
Asamblea de plenos poderes... ¿para qué?

MEMORIA DE LA MESA REDONDA CON

Virgilio Hernández
Marcelino Chumpí
Norman Wray
Patricio Hernández



7 de marzo de 2007

Rossana Manosalvas, *Directora Ejecutiva*

Janett Ulloa, *Coordinadora y moderadora del evento*

Transcripción de la grabación: Tatiana Romero
(la transcripción y la grabación originales están en la
Dirección Ejecutiva de EcoCiencia)

Edición y diagramación: Patricio Mena Vásquez

© 2007 por EcoCiencia

Contenido

Bienvenida	5
Mecánica del evento y presentación de los panelistas	7
Intervención de Virgilio Hernández: Por qué y para qué una asamblea con plenos poderes	9
Intervención de Marcelino Chumpí: Lecciones aprendidas para una asamblea constituyente y propuestas en lo ambiental	13
Intervención de Norman Wray: La constituyente y el tema ambiental en el marco del desarrollo sostenible	17
Intervención de Patricio Hernández: La conservación, el ambiente y el manejo de los recursos naturales en el marco de la asamblea constituyente	21
Discusión	25
Conclusión	30

Miguel Vázquez, como actual presidente de EcoCiencia, inició su presentación de bienvenida indicando que EcoCiencia se formó para aportar a la sociedad en el campo de su especialidad: la conservación. Como tal está obligada a incorporarse a procesos nacionales y locales que demanden de su participación, de sus opiniones y de sus propuestas. Mencionó que, en este contexto y en el marco de una dinámica social ecuatoriana de la cual todos somos conscientes, creemos oportuno incorporar nuestra reflexión y acción a la Asamblea Constituyente, pues ella será la encargada de generar reformas políticas que en algo liberen al país del secuestro en que se halla por parte de grupos e intereses particulares reñidos con el bienestar de la mayoría. Para ello, EcoCiencia ha considerado pertinente entender primero qué es una asamblea, más aún si ésta ha sido considerada como “de plenos poderes”, cuáles son sus pros y sus contras, cuáles sus características y cuáles sus alcances, para que nuestra participación sea responsable y nuestra voz como institución y como parte del movimiento ambiental sea coherente. Debemos entender en qué nos estamos metiendo para poder aportar adecuadamente.

Este evento se dio gracias a la iniciativa de algunas personas miembros y del personal de la fundación (haciendo mención explícita de Janett Ulloa), personas interesadas en el tema político y en contribuir de manera concreta al debate interno. Se ha pensado en un proceso de reflexión que inicia con esta conferencia de información y de discusión, y que seguirá con otros

momentos de análisis, con la elaboración de una propuesta y con la exposición de la misma. Esto será llevado a cabo hasta dentro de los próximos meses; la siguiente fase de discusión interna se llevará a cabo dentro de 2-3 semanas.

Mencionó que en este camino se espera que quienes hacen EcoCiencia expresen su criterio para que luego sea el Directorio quien tome una decisión de cómo hacer los planteamientos en relación a la Asamblea, como parte del conglomerado ambientalista del país. Para la primera fase se ha invitado a cuatro personas versadas en estos temas desde varios ángulos: Virgilio Hernández, Marcelino Chumpí, Norman Wray y Patricio Hernández. Estas personas tienen visiones y experiencias propias sobre las implicaciones y necesidades de una Asamblea y han sido invitadas para que expongan su pensamiento y nos ayuden a expandir el nuestro. Los y las presentes tienen un criterio que se está formando o ya está formado, pero que con el aporte de las mencionadas personas se enriquecerá. La sesión iniciará con la presentación de cada uno de los panelistas por parte de la moderadora, Janett Ulloa, quien también explicará la mecánica a seguir durante las dos horas y media que durará esta sesión.

Antes de dar la palabra a Janett Ulloa, moderadora del evento, agradeció a los invitados por su tiempo y aporte a EcoCiencia: se sabe que son personas muy ocupadas, pero se sabe también que tienen un apego a la fundación. También agradeció y resaltó el interés de los y las participantes, el personal de EcoCiencia, por estar presentes en estos eventos.

Mecánica del evento y presentación de los panelistas

Janett Ulloa, vocal del Directorio de la Fundación y parte del personal de EcoCiencia, agradeció como moderadora del evento a Miguel Vázquez y comunicó que, dentro de una iniciativa liderada por la Dirección Ejecutiva a cargo de Rossana Manosalvas (ausente del evento por un viaje al exterior), se busca promover la discusión de estos temas importantes para la institución y que, sobre todo, permiten ir consolidando una institución y la posición de ésta frente a varios temas relevantes para el país, como una entidad que hace conservación para el desarrollo.

La mecánica del evento fue la siguiente: cada panelista tuvo 20 minutos para intervenir y exponer sus puntos de vista sobre determinados asuntos específicos dentro del tema general: Asamblea Constituyente de Plenos Poderes. Una vez que cada uno presentó su propuesta, se dedicaron algunos minutos para debate y preguntas de la audiencia para los panelistas; se permitieron intercambios entre los panelistas. En orden de presentación, éstos fueron Virgilio Hernández, Marcelino Chumpí, Norman Wray y Patricio Hernández.

Virgilio Hernández es candidato a Máster en Ciencias Políticas, profesor de la Universidad Católica en Ciencias Políticas y Estado y Políticas Públicas, editor de la revista “Entre Voces” y miembro del Foro Urbano, una organización local que trabaja en temas relacionados con participación.

Marcelino Chumpí pertenece a la nacionalidad Shuar, tiene una maestría en temas ambientales, es Director Ejecutivo del ECORAE y participó en la última asamblea constituyente.

Norman Wray es Doctor en Jurisprudencia, Profesor de Derecho Constitucional, Estado y Derecho de la USFQ, miembro de Alternativa Democrática, y Diplomado en Democracia, Ambiente y Gobernabilidad.

Patricio Hernández es Doctor en Jurisprudencia, Máster en Derecho Ambiental, asesor de políticas públicas de ECOLEX, y docente de Legislación Ambiental en varias universidades, entre ellas PUCE, ESPE, USFQ y Central.

NOTA: La versión editada original de las transcripciones fue enviada a los distintos autores para su revisión. Sólo Virgilio Hernández envió comentarios, los que están incluidos en la transcripción de su presentación.

Intervención de Virgilio Hernández:

Por qué y para qué una Asamblea con plenos poderes

Este importante evento de discusión tiene como objeto enmarcarse en el proceso constituyente y, a propósito de esta coyuntura, discutir, desarrollar e ir construyendo propuestas. Según encuestas, un 85% de la población apoya la realización de la Asamblea Nacional Constituyente, sin embargo, no podemos negar que en muchos sectores hay una percepción casi mágica de la Constituyente creyendo que puede resolver todos los problemas; se busca que la Asamblea resuelva cosas como el empleo, la seguridad y la satisfacción de los derechos más básicos. Cuando a la gente se le pregunta sobre sus preocupaciones sobre el tema de la reforma política, apenas el 5% señala que tiene interés en que “se reforme la Constitución”. De ninguna manera quiere decir que los primeros temas no estén relacionados con el segundo, se debe insistir en la necesidad de que un marco institucional y constitucional puede modificar efectivamente las condiciones del conjunto del país en las distintas áreas, en la perspectiva económica, política, social, ambiental, es decir, puede modificar en conjunto las reglas y la institucionalidad del país.

Hace 10 años el país vivió un proceso similar: En los primeros meses de 1997 en el Ecuador se discutía lo mismo, es decir, la necesidad de una reforma institucional que se tradujera en una reforma constitucional y, además, se discutía que era necesario enfrentar la reforma ya que había la recurrencia, la obligatoriedad de buscar mecanismos que permitieran enfrentar la crisis política. Éste era el discurso 10 años atrás, y se fue hacia la reforma, se planteó un proceso de consulta que modificó a su vez las reglas electorales, lo que repercutió en la configuración de la Asamblea. Antes de 1997 había otras disposiciones del sistema electoral y cuando se modifica éste, cambian las condiciones de representación y se privilegia la presencia de mayorías, lo que llevó a que en la Asamblea tuvieran una ligera ventaja las fuerzas conservadoras y de la derecha, agrupadas en el eje: PSC-DP.

Han pasado 10 años y se vuelve a discutir la Constituyente como una salida y la necesidad de una nueva Constitución. ¿Por qué? La respuesta podríamos encontrarla pensando en que una Constitución no sólo es producto de una circunstancial conformación de la Asamblea o de unos mecanismos a través de los que se hacen reformas, ya sea por el Congreso o por

otros mecanismos especiales como la Asamblea. La síntesis y la redacción de la Constitución van a depender de la conformación del cuerpo legislativo o asambleario; sin embargo, se puede decir que cualquier Constitución responde a procesos que no sólo tienen que ver con la conformación jurídico-política institucional, sino que responden a procesos sociales que han conformado un campo de fuerzas específicas y por tanto han establecido los marcos y sentidos de la discusión

En el sustrato de cualquier proceso constitucional se puede encontrar que fundamentalmente se tienen procesos y dinámicas sociales que se ven expresadas en una Constitución. No se pueden entender las disposiciones tan avanzadas para su tiempo de la Constitución liberal, sin que ésta no fuera explicada a través de un proceso que confrontó a sectores del país por cerca de 20 años y que logró fundar instituciones jurídicas que en otros países como Chile, Colombia, después de 100 años recién se pusieron en el tapete de la discusión (Como por ejemplo, el matrimonio y el divorcio civil).

De igual manera, la constitución de 1979 no sería posible explicarla sin entender todos los antecedentes que el país y que la región vivían. No es posible comprender la Constitución de 1979 sin mirar todo lo que significó la estrategia cepalina de desarrollo, lo que simbolizó para el país la combinación de regimenes oligárquicos con dictaduras militares, el rol fundamental que asumía, en esta perspectiva y en esa teoría de desarrollo el Estado. Si miramos cómo está construida la Constitución de 1979 vamos a poder entender el papel central que tiene el Estado, no sólo en la regulación sino como asignador de recursos, en la nivelación o buscando la nivelación de la sociedad, cumpliendo un papel central en la perspectiva del desarrollo.

La Constitución de 1998 va a condensar una serie de procesos que se operaron en el lapso de 20 años, es decir, desde 1978 hasta 1998. Podemos encontrar cambios de paradigmas fundamentales y que se expresaron en la Constitución. En 1998 el paradigma societal, antes que con el desarrollo tenía que ver con la integración vía libre mercado, es decir, el mercado como asignador de recursos, como mecanismo para la solución de problemas sociales, como aparato de regulación de la vida social y de las relaciones económicas. Entonces, hay un cambio de paradigma fundamental entre las Constituciones de 1978 y de 1998; esto se explica porque el mundo y el Ecuador, como parte de América Latina, habían vi-

vido una modificación de sus patrones, no sólo conceptuales sino fundamentalmente una modificación en las fuerzas políticas que habían generado esta primacía del mercado.

Si observamos, en el plano político, cuál es el objetivo que se expresa en la constitución de 1978, se puede determinar que se buscaba la democratización, es decir, derechos políticos y derechos sustanciales para mejorar la calidad de vida de las mayorías. En la Constitución de 1998, el objetivo central no es la democratización sino la gobernabilidad: ¿cómo lograr a través de procesos administrativo-políticos respuestas frente a la incapacidad de la democracia de solucionar los problemas fundamentales de la población? Este es un tema central y como parte de éste giran algunos de los problemas que debemos enfrentar. La democracia tiene una dimensión política y en cambio la gobernabilidad una administrativa, pretende resolver los problemas construyendo mayorías, aunque estas se hallen divorciadas de sus auténticos mandantes.

La gobernabilidad y la democracia tienen matrices conceptuales absolutamente distintos. En la democracia se puede encontrar distintas vertientes teóricas que tratan sobre la autonomía, la libertad, los derechos como contenidos sustanciales que toman forma a través de la participación y las diferentes posibilidades de construir la representación. La gobernabilidad hace referencia a capacidades administrativas: cómo lograr mayorías, cómo tomar decisiones, cuáles son los mecanismos para adoptarlas, bajo esta lógica de la gobernabilidad se diseñó el sistema político que ahora, 10 años después precisamente, está fracasando. Esta gobernabilidad conservadora, entendida como la generación de mayorías, ha fracasado, por lo tanto, se requiere repensar el tema de la democracia, de un sistema político que no divorcie la realización de los seres humanos con su capacidad de decisión política; que genere como elementos centrales del sistema la corresponsabilidad, la participación ciudadana en todos los niveles, la revocatoria, etc.

De la misma manera, otro de los cambios paradigmáticos vividos entre 1978 y 1998 es el papel del estado respecto de su responsabilidad social. En la Constitución de 1978, el Estado cumple un papel fundamental como agente protector, como garante de derechos fundamentales. En la Constitución de 1998 hay un desplazamiento, que, de alguna manera, lo que hace es establecer una amplísima retórica de los derechos pero al mismo tiempo se despoja al Estado

de la capacidad para que efectivamente éstos sean ejercidos.

Si se considera estos procesos se explica mejor porque la urgencia de la reforma constitucional. La Constitución de 1998 genera o establece instituciones que en lo económico están relacionadas con la perspectiva de la economía social de mercado y en lo político privilegian básicamente el tema de gobernabilidad antes que el tema de la participación y representación, la toma de decisiones antes que el proceso democrático; esto generó un híbrido que ha causado problemas profundos en el país, porque en la perspectiva de la "gobernabilidad" se fortaleció el presidencialismo, se le dotó al Presidente ecuatoriano de superpoderes, pero con pies de barro.

Al analizar las facultades del presidente ecuatoriano, en relación con otros de la región, se van a encontrar instituciones que le permiten gobernar incluso sin mayoría. Hay estudios del BID y del PNUD donde se ha visto que el presidencialismo ecuatoriano es uno de los más fuertes. Es uno de los presidencialismos con más fortaleza institucional para resolver las crisis.

Esta constitución profundiza el presidencialismo, al mismo tiempo disminuye roles al Congreso en cuanto a legislación, fiscalización, a jugar un papel activo en las decisiones democráticas, como por ejemplo, legislación en materia económica, en el manejo de la deuda, en la decisión sobre presupuestos e incluso en su capacidad fiscalizadora. El Congreso puede enjuiciar y censurar un Ministro, pero sólo el Presidente puede removerlo. Sin embargo, en la Constitución actual se genera las condiciones para un sistema mafioso, de chantaje y bloqueo. En el Congreso queda la capacidad nominadora de las principales funciones del Estado, esto nos ha llevado a un sistema esquizofrénico, ya que por un lado tenemos un presidente con superpoderes, por otro, un congreso disminuido en sus funciones, pero con una inmensa capacidad de chantaje. Esto ha permitido que en la práctica haya fuerzas políticas que se han beneficiado de la negociación, han medrado de la negociación, pero han sido incapaces de asumir corresponsabilidad política sobre dichos acuerdos.

Por ejemplo, al revisar el papel del PSC se ha visto que ha sido beneficiado en los gobiernos de los últimos 20 años, no han necesitado tener gobiernos, sino que a través de mecanismos institucionales han podido beneficiarse de esos co-gobierno sin asumir corresponsablemente el posible desgaste que toda negociación conlleva.

Al mismo tiempo que la constitución de 1998 construye este sistema político, también tiene en el sustrato procesos sociales como la emergencia del movimiento indígena, el movimiento de mujeres y de jóvenes, un sin número de movimientos socia-

les que plantean distintas perspectivas culturales en el más amplio sentido de la palabra. Si se revisa la Constitución de 1998 en la parte dogmática y en lo relacionado con derechos colectivos, es una Constitución en la que hay incorporados disposiciones y elementos fundamentales que no son una dádiva, que no son una creación genial jurídica de los asambleístas, sino que responden a un proceso social vivido en el Ecuador. Esto es importante tener presente al hablar de una Asamblea Constituyente que tiene plenos poderes.

Hay instituciones que deben ser profundizadas, en ese sentido, se debe considerar la progresividad del derecho. Existen muchos intereses en disputa porque algunas conquistas que están en la Constitución, si no hubiera una mayoría progresista, podrían revertirse al igual que varios de los derechos colectivos como: el tema de la consulta previa, derechos de mujeres, a la opción sexual, la objeción de conciencia, etc. Estos temas deben ser profundizados frente a intereses retrógrados en la sociedad que plantean su revisión.

Sobre esta base, nos preguntamos ¿qué ha pasado? ¿Para qué la reforma? Se puede demostrar que en estos 10 años existe ineficacia del sistema político, incapacidad de un sistema que establece controles que no funcionan, que la vigilancia entre los partidos a través de su participación en los tribunales es absolutamente inviable para la democracia, que algunos principios sobre los que se estructuró la economía son desahucados, y por tanto, se los debe revisar. Se ha demostrado que es necesario volver a discutir el esquema político-administrativo del país porque aquí no solo hay provincias de primera y segunda sino de tercera y cuarta categoría.

Hay provincias como Guayas, que tiene más de 500.000 campesinos y donde el Consejo Provincial recibe 56'000.000 de dólares, mientras que en provincias como Tungurahua, que tiene 250.000 campesinos, el Consejo Provincial, recibe apenas 7'000.000. Esto es discriminación institucional y tiene que repensarse el sistema político-administrativo del país. Por todos estos argumentos se requiere una nueva Constituyente y una nueva Constitución.

Esa reforma, por la trascendencia que tiene, ya no puede ser procesada por el Congreso, ese ciclo se cerró no ahora sino en el 2005, cuando los partidos tradicionales, lamentablemente con apoyo de diferentes sectores del centroizquierda e izquierda, prefirieron un nuevo reparto antes que una reforma política profunda. Jurídicamente hay dos formas de hacer la reforma:

1. Mecanismos derivados, que están contemplados en una Constitución preexistente, es decir, que están considerados en la propia norma. La Constitución actual establece mecanismos de reforma: vía consulta y vía congreso, pero los sectores políticos tradicionales malgastaron esa posibilidad. Estos mecanismos llamados derivados tiene unos poderes limitados que constan en la propia constitución
2. Mecanismos originarios, donde está la Asamblea Constituyente, que es originaria en el sentido de que va a dar origen a un nuevo ordenamiento institucional y es factible cuando se ha llegado a un alto nivel de crisis política y anomia, que es la incapacidad del sistema político para poder procesar los conflictos por la vía institucional; por lo tanto, una Constituyente conceptualmente es de plenos poderes. Al ser originaria no puede ser limitada, independientemente de lo que hayan decidido en el congreso, o de la pretensión de los actores políticos que actualmente controlan la escena. Por tanto, la Asamblea es de plenos poderes porque es originaria.

Por ello, es fundamental que esta Constituyente sea la oportunidad y posibilidad para rediscutir de manera participativa y democrática la construcción de propuestas, y que se tenga la capacidad para que las propuestas sean implementadas en la nueva Asamblea Constituyente y recogidas en la Constitución.

No se trata sólo de tener contenidos, de hacer buenas propuestas, porque nos puede pasar que se trabajan las mejoras propuestas, pero si no se logra la mayoría en la Asamblea Constituyente, en vez de ser un paso importante en el esquema jurídico-institucional del país, puede ser un retroceso y una afirmación de las fuerzas conservadoras y retrógradas que han sido responsables de la crisis que vive el país.

Intervención de Marcelino Chumpí:

Lecciones aprendidas para una Asamblea Constituyente y propuestas en lo ambiental

Marcelino Chumpí empezó manifestando que esa mañana estaba leyendo la carta de invitación de EcoCiencia y estaba pensando que iba a decir, tanto por los panelistas como por el auditorio, y que había pensado primero en comentar lo sucedido en el año 1997-1998 y luego pensar en ideas básicas de lo que va a suceder el 15 de abril.

Retomando la idea de Virgilio referente a lo que sucedió en el año 1997-1998 cuando se dio la Asamblea Constituyente y no se sabía lo que se estaba haciendo. Básicamente se dio una reforma a la Constitución y eso era lo que se debía hacer, la pregunta qué es lo que se debía reformar.

Oswaldo Hurtado se planteaba que el problema del Ecuador era la ingobernabilidad, es decir, que los ecuatorianos éramos malcriados, que no dejábamos en paz a los gobernantes y, por lo tanto, lo que se debía hacer era una institucionalidad que permitiera generar esa direccionalidad que se llamó “presidencialismo”. Cuando se revisa la teoría política, se podrían decir que en el Ecuador lo que les falta a los presidentes es la corona y, como indican estas palabras, en el Ecuador el presidente es un “rey” sin corona, pero que tiene todos los poderes.

De acuerdo a la actuación del PSC y la DP, el presidencialismo era la solución para quienes iban a gobernar los próximos 25 años; ése era entonces un objetivo fundamental. El segundo objetivo era que las áreas estratégicas del estado (recursos mineros, petroleros, telecomunicaciones, etc.) fueran entregadas a los famosos empresarios, porque ellos hacen desarrollo y crean fuentes de trabajo. Al recordar ese tiempo mencionó lo dicho por César Ron: “nosotros somos los representantes de los productores”. Así, partiendo de ese enfoque y para responder a la pregunta de por qué otra constitución más y si vemos el contexto real, nos daríamos cuenta que la constituyente más que ser necesaria, es una opción histórica y política que tiene que tomar el Ecuador.

Además, el escenario en el que se está moviendo esta Constitución o esta Asamblea estaba establecido desde los años 80s o 90s, cuando hubo grandes manifestaciones sociales. Por tanto, la Constitución quedaba corta porque no

se reconocían algunos derechos fundamentales. También cabe anotar que el movimiento indígena estaba en auge y así se pensaba en la posibilidad de establecer nuevas relaciones políticas y nuevas reglas de juego en el Estado. Como se recordará se produjeron también las famosas guerras con el Perú y se estaba disputando con quién iban a quedarse la cordillera del Cóndor y toda la riqueza mineral de esa zona.

Los propios “funcionarios” en la presidencia de León Febres Cordero propiciaron y encontraron la posibilidad de “asaltar” la riqueza nacional y dejarnos de brazos cruzados. Al pensar de esta manera, una de las preguntas que se hace en el mundo académico es: el Ecuador, ¿en qué punto está? La respuesta podría ser “politizados, en un sistema de desarrollo que no nos damos cuenta, tal vez el desarrollo ha crecido más que la población...”. La Asamblea Nacional Constituyente es una necesidad y no se le debe dar adjetivos como: primaria, secundaria, etc., lo cual se deja a los abogados que quieren darle su toque de adjetivización.

Para llegar a la Asamblea hace falta el movimiento ciudadano, como dice Rafael Correa “ésta es la revolución ciudadana” y la pregunta que surge es qué es esa revolución que tanto se pregona.

El modelo de desarrollo de esta Constitución actual se dice que es un modelo “social de mercado”; al ver qué países tienen este modelo nos damos cuenta de que países como Noruega. Al comparar la posición del Ecuador con ese tipo de países se ve que hay una clara diferencia y al pensar en ese modelo social de mercado nos preguntamos si en el Ecuador es posible aplicarlo o no.

Al recordar lo que ha pasado en el Ecuador nos damos cuenta que estamos “a la cola”. Por ejemplo, el modelo cepalino se discutió mucho y luego, cuando íbamos a aplicarlo, empezó otro modelo en otra parte y nos quedamos colgados. Por tanto, se debería reflexionar muy fuerte sobre cuál es el modelo de desarrollo en el Ecuador. el modelo “capitalista” que hay en el Ecuador es el más salvaje porque se concesionan minería, petróleo, etc., y no hay control, y el Estado no aplica regulaciones. Se debe discutir más este tema en el país y revisar la Constitución. En palabras y en cuestión de principios, el sistema económico suena muy lindo, con palabras como: equidad, solidaridad, alta competitivi-

dad, etc., y que al revisar el tema ambiental éste es muy amplio y parecería que no hay nada que añadir.

Otro tema por discutir es la estructura del estado, ya que este tema cruza por una visión geopolítica nacional. Se tiene a los pueblos y nacionalidades indígenas, que tienen circunscripciones geográficas definidas pero el tema de las provincias, cantones, parroquias está traslapado y existe otra realidad. Se ha impuesto este proceso como un mecanismo de dominación. En este aspecto también se tendría que ver el sistema geopolítico que tendría que implementarse. No funcionaría un sistema semiparlamentario porque el “presidencialismo” no necesariamente es malo, es un sistema político bueno, pero queda muy corto para la realidad nacional y, en ese sentido, deberían discutirse la estructura del estado y el sistema político.

Sobre la base de estas definiciones se pueden dar contenidos. Por ejemplo, si se va a trabajar el tema ambiental, el Ecuador lo que menos ha hecho es desarrollo sustentable, un discurso académico por parte de las ONG ambientales, “la agenda verde”. Si se miran los proyectos que se ejecutan a nivel nacional, desde carreteras hasta concesiones mineras y petroleras, el tema ambiental se circunscribe tan solo a un proceso administrativo: se verifica el estudio de impacto ambiental, se da la licencia y queda resuelto ese proceso y no pasa nada. Eso es la realidad y detrás está un sistema de poder económico y político. Al pensar la nueva estructura del estado, se tendrán que medir todos los sistemas que están detrás.

Actualmente Lucio Gutiérrez hace lo que le da la gana y todo esto ha sido aprendido de León Febres Cordero. A pesar de que se reforme el sistema y se realice la mejor Constitución, el sistema lleva a un descalabro. Los asambleístas han dicho que hay que aplicar la Constitución “sustituyéndole” a Jorge Acosta (Presidente del TSE) y eso es un acto de locos. El sistema político deberá redimensionarse y debería partir de un reconocimiento de la existencia de diferentes experiencias en el caso de Ecuador, donde se tienen 28 pueblos y nacionalidades indígenas, pero donde nadie toma en cuenta esa gran potencialidad para estructurar un sistema de estado y un nuevo sistema político. Por ejemplo, existen experiencias que demuestran que en una circunscripción territorial se ha generado un gobierno o una gobernabilidad, sin generar un sistema estatal. Esta es una realidad que se encuentra entre los Cañaris, los Shuar, etc. Otros pueblos, como el caso de Otavalo, tienen otra di-

mensión política e histórica que se circunscribe en lo que se llama economía de mercado.

Al tener una idea de lo que debe ser el modelo de desarrollo nacional y al elegir que el modelo sea social de mercado, asumimos que privilegiamos al ser humano, la seguridad social y que miremos los estándares de crecimiento que tendrán que establecerse, y efectivamente pensar lo que debe ser el desarrollo. A pesar de que los Estados Unidos es el país más rico del mundo, no es el más desarrollado, por todas las condiciones y sistemas que se han establecido. Así, en esa discusión deberían entrar todos los actores, incluido el sector ambiental, sobre una propuesta de desarrollo sustentable. Hay que pensar que el desarrollo sustentable llegue a ser una política de estado y así permitir el establecimiento de un nuevo modelo.

Dentro de este sistema, y si las personas desean participar en este proceso constituyente, deberían usarse algunas estrategias, entre ellas: una propuesta real, integradora de todo el sector ambiental, porque lo que ocurrió en la constituyente era que venía Fundación Natura planteaba su constituyente, Acción Ecológica por su parte también planteaba su constituyente y así cada una. Con tantas ideas, no se hace nada: debería haber un acuerdo.

Si se analiza la Constitución desde el artículo 86 hasta el 91, se puede uno dar cuenta que todo el discurso central en términos de estrategia y desarrollo, desde el punto de vista ambiental, está planteado y se debería profundizar el debate y, por otro lado, otra de las cosas que no se ha planteado mucho es que los artículos escritos no tienen leyes que den continuidad al proceso, por lo que se debería trabajar en esos temas. Así, la Constituyente debería meter eso como proceso legal.

Nadie presta atención a la ley ambiental del MAE y ése es un problema real y concreto. La estrategia fundamental sería buscar cuál es el texto constitucional y cuál es la propuesta dentro de este enfoque de modelo que se quiere plantear y dentro de esta visión de desarrollo, y dentro de ese tema de estructura de Estado y el sistema político que se quieren plantear y establecer el mecanismo estratégico.

El segundo punto sería una estrategia política, es decir, generar movilizaciones y debates, que podrían permitir más opiniones y juntar más esfuerzos. Se puede tener un texto único dentro del tema ambiental, pero si no se trabaja en eso no pasa nada. Yolanda Kakabadse planteaba esto y nadie discutió al respecto, y ese texto se colocó sin ninguna discusión. Al realizar la votación se obtuvieron resultados por unanimidad y luego no se supo nada más al respecto.

El tema de manejo interno de la Constituyente es importante; que dentro de las mayorías y

minorías puede suceder cualquier cosa. Es fundamental que al ser Asambleaísta se debe pensar cómo influirá el trato en la negociación. Si las cosas no se piensan profundamente no se avanzará mucho. El tema de los derechos colectivos

planteado en la Constitución, artículo 244, va a quedar a la deriva, y tal vez aparezcan nuevas fuerzas que vayan a plantear nuevos procesos, y el Ecuador va a participar en este proceso de inventar nuevas cosas.

Intervención de Norman Wray:

La Constituyente y el tema ambiental en el marco del desarrollo sostenible

Norman Wray inició siguiendo la línea de reflexión hecha por Marcelino Chumpí, y recordó que en la Asamblea de 1998 ocurrió un hecho simbólico al que tal vez no se le ha dado la trascendencia del caso. Hay que recordar que la Asamblea de 1998 fue viable en gran medida por el pacto político entre el PSC y la DP, y eso se reflejó en la presidencia de la Asamblea y en el control de algunas comisiones. El bloque del PSC era liderado desde fuera de la Asamblea por Jaime Nebot, y la mayoría de asambleístas eran independientes auspiciados por el PSC. Sólo había uno o dos casos, como Cynthia Viteri, que era afiliada al partido y otros como Santos, Ron y Alcívar eran independientes auspiciados por el PSC.

En un punto del proceso político de la Asamblea de 1998, se rompe el pacto entre los dos partidos, en gran medida porque el primero no pudo impulsar su agenda de autonomías en la línea de lo que impulsaba Nebot y se desarrolló una conflictividad en relación al tema de la seguridad social. Así no se viabilizó el pacto y el PSC decide retirar a su bloque de la Asamblea y se quedan los que estaban auspiciados por el PSC, por un acto de dignidad y por las relaciones de amistad que habían desarrollado con el resto de asambleístas. Hurtado renuncia a la presidencia de la Asamblea y llega Mejía Montesdeoca quien fue puesto en la Asamblea al ser un hombre de Alarcón puesto en la Asamblea. Es importante recordar esto que sucedió y no es que se quiera atacar específicamente al PSC pero simbólicamente lo que sucedió en ese momento reflejó un problema de la Constitución como la construcción de un pacto político-social en el tiempo. Así una de las fuerzas mayoritarias retira su bloque, no avala el acuerdo y por tanto, su incumplimiento no acarrea ningún inconveniente para ellos, ya que al no poder imponer su agenda no aceptaron participar.

Manifestó que recuerda las palabras mencionadas por Julio César Trujillo, en aquel entonces asambleísta por Pachakútik: en la democracia a veces se gana y a veces se pierde, y es como un juego político. Esto refleja una razón más por la cual estamos en lo que estamos en este momento, desde 1998 hasta la actualidad, ya que la Constitución ha sido violada por muchos

de los partidos políticos que en su momento participaron en ese acuerdo o se negaron a aparecer públicamente. Por tanto, cuando el PSC defiende la constitución se debería recordar que ellos no firmaron ese acuerdo; no se sabe lo que están defendiendo, pues aparentemente es algo con lo que ellos no estuvieron de acuerdo desde el primer momento. Así, su discurso es contradictorio, incoherente con la línea que ellos han sostenido y vale recordar que la persona que lideraba esa línea era Jaime Nebot y no León Febres Cordero.

Preocupa cuando Marcelino dice que hace años no ha leído la Constitución, porque es un problema recurrente. El problema de las Constituciones es que tienen un proceso anterior y las Constituyentes un “durante” y un “después”. Por lo general, en la historia del Ecuador lo que ha pasado con las Constituciones es que son procesos que se agotan en la Asamblea, en el referéndum o en el texto, pero nadie asume eso en el tiempo para construir y desarrollar, ni siquiera los propios actores políticos. El Congreso no ha desarrollado o ha desarrollado muy poca legislación en relación con lo que ha sido reconocido en el texto, y las pocas cosas que se han desarrollado han sido el reflejo de procesos sociales. Por ejemplo, la ley ambiental viene de la mano del empuje de un movimiento ambiental puede ser incipiente, poco articulado, etc., pero de todas formas se ve la necesidad de impulsarlo; el código de la niñez y la adolescencia se impulsa porque hay un movimiento que impulsa este proceso. Así, se alimenta la viabilización del tema de derechos por ejemplo y no es de los partidos, es decir, no hay un actor político que se haga cargo de esa Constitución.

Sí hubo actores ciudadanos, pero la ciudadanía tiene un límite respecto a la construcción política de un país, peor aún un espacio que está manejado por partidos tradicionales que no aceptan en ningún momento que se cuestionen sus posibilidades de reparto de los aparatos del estado. Así, se puede justificar la Constituyente o dar razón del porqué se llegó a este punto. Desde 1998 hasta la actualidad sucedieron hechos muy importantes como las crisis políticas reflejadas en las caídas de los presidentes con un triunvirato de 12 horas y la crisis financiera de 1999, que implicó un reacomodo de fuerzas políticas y económicas en el país y que cuyo proceso de organización todavía no se aclara; como mencionó Virgilio, vamos a un proceso de discusión

de cómo organizar el país a nivel de autonomías, centralización y dos provincias nuevas.

Esos temas son fundamentalmente constituyentes porque atañen a la estructura y a la forma del modelo de estado que se quiere tener y porque la forma como se organiza el país implica manejo de recursos, posibilidades de desarrollo y distribución de poder político. Estos temas son claves y sobre eso no hay un claro debate, ya que la forma cómo definas el país implica la visión de por lo menos unos 50 años a futuro, y es ahí donde el tema ambiental es un eje fundamental. La discusión alrededor del tema ambiental viene de la mano de tratar de entender cómo se va a re-organizar el estado ecuatoriano política y administrativamente. El tema ambiental tiene que entrar dentro de esa discusión y fundamentalmente deben entrar temas importantes relacionados con el tema del agua.

Los temas se deben plantear como materia de discusión y no imponerse como reformas a hacerse. Se deberían plantear temas de discusión a ser abordados en relación a lo que está en juego, desde una perspectiva muy clara como mencionó Marcelino. La Constitución tiene cosas importantes, como el reconocimiento del medio ambiente como un derecho colectivo ya que históricamente era considerado un derecho individual. En la Constitución el medio ambiente se reconoce como individual y colectivo y se definen unas líneas muy claras de lo que podrían ser los objetivos del estado en la construcción de las garantías para la preservación del medio ambiente.

No sabe si se establece con claridad el sistema descentralizado de gestión ambiental, pero es algo de lo que no se sabe su funcionamiento, es decir, hay muchas dudas en relación al tema de las rectorías, quien tiene atribuciones, el tema de las atribuciones de los consejos provinciales, de los municipios, etc. Hay una discusión de fondo respecto a este tema pero con una visión mucho más amplia, porque en la Constitución el tema del medio ambiente está disgregado en varias partes del texto y el concepto de desarrollo sustentable, que de por sí es complejo y sobre el cual hay mucha bibliografía y debate a nivel mundial, sería interesante establecerlo con una línea clara de construcción de política pública hacia el futuro, pero éste va a ser uno de los debates más complejos: un modelo de desarrollo sustentable en el Ecuador posiblemente no sea completamente compatible con la visión de la economía social de mercado o a lo mejor se encuentra con algunos problemas con un modelo de estado exclusivamente liberal democrático.

Algunos enfoques de entrada al tema ambiental implican cambios de conducta y críticas profundas al modelo capitalista. Ya no se dice “los del sur” sino que del mismo Al Gore se ha dicho que gasta mucha energía como crítica para nombrar lo poco sustentable que es. Sin embargo, el problema ambiental de desarrollo sustentable se puede visualizar en diferentes esferas: social, político, económico, ecológico, y se debería articular de alguna manera e implica líneas que deben ser planteadas en la Constitución. En la reflexión se debería entender al modelo del estado como un planteamiento de modelo de desarrollo sustentable y pensar en cómo estructurar en esa línea una organización estatal que pueda impulsar este sentido.

De acuerdo a lo que se vio en 1998 en el manejo de recursos estratégicos, si bien se garantiza el derecho soberano del estado de la propiedad sobre estos bienes, también se abre la posibilidad para su uso y explotación privada, y esta discusión sigue vigente porque en algunos temas, como el agua, habría que discutir si se quiere ir a modelos de administración privada del agua o queremos sostener una administración estatal o mixta, enfocado el tema como un ejercicio de derecho, pero no solamente bajo el concepto de sustentabilidad, velando por el uso de las generaciones presentes y también la preservación del recurso para el futuro, en la medida de su aprovechamiento y su calidad.

Por tanto, se deberían recoger experiencias como la de la Constitución uruguaya y el proceso boliviano en las luchas por el agua; un tema interesante es entender cómo miden el tema y si se quiere dar una discusión de altura al tema “Constituyente” y, desde el punto de vista ambiental, darle un enfoque de sustentabilidad y un debate de altura y muy profundo respecto a lo que está sucediendo realmente en el país.

El tema del cambio climático es de coyuntura y habrá que entenderlo como la necesidad de meter el tema a la discusión en un texto que va a marcar unas prioridades de construcción de política pública del estado y la sociedad. Entonces, es el momento de hacer la reflexión profunda de hasta dónde podemos llegar y es interesante lo que ha dicho Marcelino, por el hecho que se debería llegar a unos planteamientos mínimos de acuerdo que permitan avanzar y desarrollar una política clara de preservación y uso del recurso y la preservación hacia las futuras generaciones, un tema constituyente porque tiene que ver con la vida de todos y todas.

Sería interesante en este sentido preservar algunos temas que la Constitución actual tiene porque no basta decirlos sino desarrollarlos. Por ejemplo, el establecimiento de estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientales sanas. Hasta

ahora no se ha podido trabajar en el tema por oposición del SRI, quien ha tenido como fin la recaudación sin preguntar en qué se invierte el dinero.

Otro tema que debe ser tratado en los procesos de consulta es la toma de medidas que pueden afectar el medio ambiente y a la comunidad, ya que posiblemente debería esclarecerse más el tema como consulta y no sólo como información a la comunidad, y establecer y pelear por un principio, ya que en toda la legislación no hay una protección jurídica que frente a una consulta en que la gente diga “no”. Desde la óptica del estado es complicado que se dé, pero no deja de ser interesante plantear el debate porque, en algún sentido, desde la óptica del desarrollo sustentable hay que tomar en cuenta que el ambiente puede ser una razón de preservación de recursos en el tiempo, para evitar las famosas moratorias planteadas por el Gobierno actual, para la explotación y exploración petrolera en el sur-oriente. Además, otro capítulo que debería plantearse debería ser el de tener líneas claras en cuanto a valoración del tema ambiental dentro del presupuesto del Estado, algo que no está integrado en ese sentido.

La Constitución actual está avanzada, pero la reflexión debe ir en la línea de plantear una discusión desde un enfoque de desarrollo sustentable en relación de la preservación de los recursos estratégicos y el rol del estado en relación a esos recursos, y plantear el debate con claridad, ya que en algunos de esos temas no se debería por decisión estratégica contar con la participación privada en el uso de esos recursos.

Volviendo al tema del agua, en Bogotá, frente a una crisis de desabastecimiento de agua por efectos de la guerrilla y por problemas en el uso del recurso, se inició una campaña en el uso del recurso impulsada por el municipio de Bogotá. La campaña fue tan exitosa que las grandes obras de inversión para encontrar nuevas fuentes de agua y su potabilización de la misma, se tui-

ron que pagar y ya no fue necesario invertir en la medida y en los planes de inversión que querían hacer, y eso dentro de la lógica capitalista implica falta de negocio. Desde una óptica de desarrollo sustentable no sería mal visto el hecho de que esa inversión no se la tenga que hacer porque estaríamos utilizando el recurso de mejor manera, preservándolo y, por lo tanto, no hay necesidad de sobreexplotarlo. Desde una óptica capitalista “salvaje” hay que explotar el recurso y aprovechar antes de que se acabe para tener la mayor ganancia en un tiempo determinado. La discusión de la política petrolera es ésa y el debate es fundamental dentro de ejes estratégicos como bosques, agua, manejo de áreas, etc.; todo entra en juego dependiendo de cómo se organiza el estado, ya que ahí se plantean los temas con claridad. Por ejemplo, en España, que se define como estado social de derecho, sucede que la seguridad social es un tema de manejo centralizado del estado porque es un derecho y sobre esto se responde nacionalmente no a nivel autonómico; en aquellos temas como el manejo del agua en una región autónoma, donde implica favorecer el manejo del recurso a otras regiones del país, ya no es un tema autonómico sino uno de manejo estatal.

Hay posibilidades de aporte dentro de una óptica mucho más integral. No se debe fragmentar el tema porque es un error, el error de ir desde el tema ambiental exclusivamente como encasillados y que no tengamos la capacidad de entenderlo en un aspecto político y de mandar un mensaje que aglutine, y que el tema ambiental y de desarrollo sustentable sea una propuesta fundamentalmente política. Así se mandaría al país un mensaje de desarrollo mucho más amplio, pues se está discutiendo un tema clave que es la preservación de la especie, las posibilidades de vida en común y de convivencia al futuro. Así se debe plantear el debate y meterlo en discusión política. Si los políticos del Ecuador no están en capacidad de discutir esos temas, entonces nos faltan varias Constituyentes en el tiempo, pero se debe plantear el debate profundo de alguna manera.

Intervención de Patricio Hernández:

La conservación, el ambiente y el manejo de los recursos naturales en el marco de la Asamblea Constituyente

Tras agradecer y felicitar por la iniciativa, indica que le gustaría centrarse en el tema de para qué la Asamblea constituyente y comentar algunas afirmaciones hechas anteriormente con respecto a que si lo que está previsto en la Constitución sobre el tema de desarrollo sustentable y ambiente son conquistas del movimiento ambiental, conquistas de la ciudadanía o qué.

Se les puede considerar avances ya que, por las diferentes coyunturas que comentaba Marcelino, se plasmaron en la Constitución en una sección bastante buena, pero no se podría decir que es el resultado de una presión ciudadana realmente activa y así nos vemos avocados a discutir una nueva Constitución y a darnos cuenta de cómo está ahora el movimiento ambiental, que poco se ha fortalecido en 10 años.

Por ejemplo, hay una preocupación cierta sobre el cambio climático pero hay que ver de dónde es la preocupación, si es de fondo o coyuntural. Al ver un movimiento ambiental debilitado, en cierta medida hay riesgos de retroceder y riesgos de que lo que se consiga con esta Asamblea Constituyente sean retrocesos, pues no es fácil que sucedan. Pero podrían darse y de alguna manera temas débiles, donde no hay presión contundente, podrían ser fruto de una negociación, ya que en la Asamblea se va a negociar. En esa medida, coincide que el movimiento ambiental, que no está realmente articulado como tal, debería tener claro lo estratégico y buscar alianzas con otros sectores, pero también debe ir por lo suyo, ya que al ser un tema débil puede ser sometido a negociaciones y restricciones. Por tanto, se debe tratar de encontrar un discurso de consenso con movimientos sociales por la preocupación ambiental.

De acuerdo a lo que decía Marcelino, la sección de ambiente en la Constitución es bastante buena, pero si se da una coyuntura se puede mejorar, y esos son los puntos que le gustaría comentar y suscitar en la mesa redonda preguntas de parte de los participantes.

Un tema que planteó Norman es el del ambiente como patrimonio y la pregunta es ¿a quién le pertenece el ambiente, quién es dueño? La Constitución ha planteado la idea de que el ambiente es del estado, de la figura jurídica que es el estado, y en esa medida esto ha dado pre-

rrogativas a las autoridades para decidir por el destino, lo que ha conllevado debilidades. Es importante discutir si el ambiente pertenece al estado o la nación. Si se piensa que es de la nación, se puede pensar que debilita al estado y esto es favorable para la tendencia conservadora, pero, por otro lado, también superlativiza el derecho de los ciudadanos a un ambiente y está por encima de los intereses del estado. Así, la discusión es necesaria. Los recursos naturales y el medio ambiente deberían pensarse como de la nación, que son todos los ciudadanos que formamos este país, y ahí se entra en el tema del debate que plantearon los indígenas del estado plurinacional.

Viendo el avance del proceso social debemos defender que somos una sola nación, pero diversa, y, analizando todos los puntos de vista que se han dado sobre el tema, estratégicamente nos conviene defender la idea de una sola nación con un respecto irrestricto a la diversidad de nacionalidades que la conforman, a los territorios indígenas, a la cultura, pero fundamentalmente defender la nación con la idea de que todos somos dueños de los recursos naturales; quien tiene la administración puede ser el estado pero en algunos casos debe ser de quienes han sido sus propietarios ancestrales, en este caso los pueblos indígenas, los pueblos afros y otros que actualmente no se conciben en la Constitución. Hay que llevar a la práctica la administración que se plasma a través de la circunscripción de los territorios indígenas, sobre lo que no se avanzó, pero a la par hay que defender la idea de la nación y en el ambiente como algo de todos, pero que debería ser administrado por el estado bajo los intereses de todos y, en el caso de los pueblos indígenas, bajo la administración de pueblos y nacionalidades indígenas.

Otro tema importante es el derecho, al ser el medio ambiente un derecho fundamental de todos los ciudadanos. En el transcurso del tiempo se ha podido ver que existe un conflicto en la prevalencia, cuál es el derecho que predomina cuando se pone en conflicto el derecho individual, de propiedad, por ejemplo, el derecho a la iniciativa económica, libertad de iniciativa frente a un derecho colectivo. Valdría la pena plasmar una prevalencia que resuelva este conflicto y que, pese a que son históricamente diferentes en su apareamiento, quizás los derechos individuales son anteriores. En la actuali-

dad deberían tener primacía los derechos colectivos sobre los individuales y debería ser reconocido así en la Constitución, y esto va a tener consecuencias en las decisiones estatales sobre concesiones, explotaciones y sobre una serie de temas que son de interés de todos los ciudadanos.

Otro aspecto necesario de anotar y que se podría mejorar es el tema del derecho ambiental como un derecho humano. Se reconoce en varios instrumentos internacionales y deja la actual Constitución una duda referente a si el estado ecuatoriano reconoce los derechos ambientales previstos en los instrumentos internacionales y si el estado no los ha ratificado pese a que estén en vigencia y queda la duda. Anotó que su percepción es que realmente los derechos humanos son de una naturaleza supranacional y no hace falta que estén en la Constitución aunque es necesario para operativizarlos pero son de jerarquía supranacional y en esa medida el reconocimiento del derecho al ambiente como un derecho humano debería ser ratificada su importancia sea o no ratificado por el estado ecuatoriano. Porque se podría dar esa coyuntura siempre y cuando se encuentren vigentes y hay una disposición actual en la Constitución pero no es claro y se debe defender el tema y fortalecer el derecho internacional ambiental que es la fuente del derecho ambiental como tal.

Otro tema importante que ya fue topado es el de la participación y consulta y en la Constitución se ha avanzado bastante al respecto. Sin embargo, hay limitaciones muy claras. En el tema de la consulta se debería promover que se aclare no solamente el hecho de que se haga la consulta antes de adoptar decisiones ambientales sino que los resultados de la consulta sean vinculantes. Hay que discutir que es vinculante y de las discusiones que ha habido se debe tener una visión estratégica y plantear que es vinculante como el hecho que los criterios de la comunidad expresados en la consulta deben ser obligatoriamente considerados por el Estado y debatidos o descartados únicamente si hay motivación y sustento para su efecto en forma fehaciente. El hecho de ser vinculante encierra un tratamiento especial y es el consentimiento fundamentado previo que debe ser reconocido y debe ser expreso para decisiones que afecten los territorios indígenas, donde debe hacer consentimiento fundamentado previo. Piensa que sí lo hay pero no se lo reconoce y está vigente un instrumento internacional que lo establece pero no se lo ha respetado. La Constitución debería ser más enfática al tratar este tema. También debería haber el consentimiento fundamentado previo para el ac-

ceso a recursos genéticos y también en el caso de que las decisiones del estado puedan afectar derechos fundamentales del ser humano como: la vida, la integridad física donde cualquier ser humano tiene derecho de oponerse y de no permitir la afectación que se puede tener por la decisión. Entonces es interesante el derecho de consulta que está plasmado en la Constitución.

Se podría avanzar también con el principio precautorio que está plasmado en la Constitución y se habla de que el estado debe interrumpir actividades que puedan afectar al ambiente sin tener la certeza de que lo están haciendo y debe suspender esas actividades. En la práctica no se ha cumplido y que complementaría la disposición constitucional y se debería pensar en incluir dentro del principio precautorio lo que se conoce como la inversión de la carga de la prueba, que es la demostración de los impactos ambientales que es responsabilidad de las procesos que generan la actividad, no de la sociedad ni del estado. Así, no se carga la responsabilidad de la sociedad en el estado y demostrar que hay un impacto al ambiente, cuando esa responsabilidad debería ser del estado (actividades estatales) y privada (actividades privadas).

Dentro de este mismo tema de la responsabilidad del estado y de actividades privadas, se podría plantear algo que constituye un avance y que es la responsabilidad objetivo, donde la responsabilidad en tema ambiental nazca una vez que se establece el vínculo causa-efecto, es decir, se genera la actividad, se genera el daño y la actividad se hace responsable y no hay que entrar a demostrar la culpa o la buena o mala fe de quien generó la actividad sino se parte de la responsabilidad es de la actividad y esto en materia ambiental es muy necesario aunque pueda ser discutible para otros sectores.

El modelo económico es central y quizás se debería buscar la comprensión de que el modelo actual de economía de mercado es insostenible y se debería repensar el tema; un aporte en ese aspecto sería vincular en la Constitución la necesidad que el sistema económico del Ecuador se sustente en un modelo de consumo sustentable. Aunque en la Constitución hay el tema de los derechos sobre el consumo pero no está claramente establecido en la economía donde debería hacerse énfasis de que el Estado y las actividades que se proveen deben mantenerse dentro del principio del consumo sustentable, que tiene que ver con el aprovechamiento sostenible de los recursos, y así se puede clarificar el tema.

El tema que se debe plantear es la participación del estado en la protección del ambiente. Es indispensable seguir manteniendo la idea de que el estado tiene la principal tutela de mantener el am-

biente y paralelamente la corresponsabilidad con la sociedad civil. En lo que tiene que ver con la tutela del estado, el deber de proteger del estado se debería insertar el punto de que el control sea imparcial, es decir, que el estado no sea juez y parte en el control ambiental y ésta es una de las falencias más importantes que existen dentro de la protección jurídica del ambiente. Si mantene-mos la idea de que el estado es el que promueve el desarrollo económico y a través de las instan-cias es el propio juez, se van a generar conflictos de interés. Por un lado, se va a promover la acti-vidad, la explotación como ha ocurrido en el te-ma minero y petrolero, y al tratar de controlar se involucran intereses en juego. Entonces, el con-trol ambiental debe ser imparcial y estar en ma-nos de autoridades e instituciones imparciales, y el control tiene que estar sujeto a lo técnico; hay que pensar en fortalecer la institucionalidad am-biental, que tiene la raíz en la necesidad de pen-sar en superintendencias del ambiente, siempre y cuando se defienda el punto de la autonomía de control. No se va lograr la imparcialidad absolu-ta, pero sí se puede lograr, en principio, plasmar

una base mínima para que no se dé conflicto de in-tereses en el control ambiental.

Finalmente, la descentralización implica una política estatal que está prevista en la Constitución y, más allá de que no se ha ido plasmando en los 10 años de la Constitución, ha sido la fuente de dudas; en el tema ambiental, concretamente, uno de los te-mas más candentes es la protección de la biodiversi-dad y en qué medida la protección de las áreas natu-rales puede y debe ser descentralizada y no debe es-tar a cargo de una entidad central, sino pasar a ma-nos de gobiernos seccionales autónomos. Este tema ha generado mucho conflicto y valdría la pena recal-car que hay un patrimonio nacional del estado en términos de áreas protegidas que no es lo mismo que el sistema nacional de áreas protegidas, que nos menciona la constitución, y la tendencia que se debe defender es el patrimonio del estado indivisible, ma-nejado de manera integral, de manera técnica pero centralizada. Pero también se debe anotar que hay otro sistema que promueve y estimula la protección de otros espacios naturales representativos descon-centrada y descentralizadamente. Así se da una dife-rencia importante que se puede puntualizar.

Miguel Vázquez: Ha habido constituciones que responden a realidades nacionales y hay realidades de acuerdo al país y hay países que tienen solo una Constitución. ¿Cómo se puede hacer para tener una Constitución duradera?, ¿cómo, dentro de los principios que existen en la Constitución vigente, podemos pensar en que la cultura los retome y los haga válidos, como, por ejemplo, el principio de precaución? y ¿cómo hacer para que se implemente, se haga efectivo?

María Augusta Hidalgo: Todos los panelistas han topado un tema fundamental que es el para qué de la Constitución y los objetivos de la Constituyente; Marcelino planteó con mayor claridad y precisión sobre el modelo de desarrollo que quiere impulsar la Constituyente, que no está expresado desde el Gobierno. Las personas conocen que en los últimos 10 años, desde la anterior Constitución, se dio un momento histórico que se agotó y que sirvió para defender la gobernabilidad y en este último periodo para respaldar lo que ha sido una política y el ordenamiento territorial que aquí no se tiene. ¿Este territorio nos va a dar seguridad alimentaria pero sí hay para la exportación? La ampliación de la frontera agrícola es para la exportación, pero no para la seguridad alimentaria, que es en definitiva lo que queremos hacer: “la defensa por la conservación de la biodiversidad” y ése sería el modelo de desarrollo.

Víctor López quisiera recoger un supuesto que ha estado presente en la intervención de todos los panelistas y muy claro, y ese supuesto es que la Asamblea resulta ser inmediata e impostergable. ¿Hay otros mecanismos para asegurar el cambio en el sistema de administración del estado, del aparato público, de la red pública que nos permita conseguir una vez conseguidos los cambios, avanzar hacia la reforma política? Le quedaba claro que una cosa es administrar el estado, administrar los mecanismos, la pobreza según las políticas populistas que han caracterizado estos 10 años de crisis, frente a la reforma política que se puede plasmar en una Asamblea. No hay nada que nos garantice que con una nueva Constituyente y un nuevo texto normativo, cambie el sistema de administración de pobreza. Quisiera anotar los elementos que están ausentes en este debate y el lanzamiento del tema de la seguridad alimentaria, pero desde la perspectiva humana, como ya lo había anotado María Augusta, ya que se ha olvidado el tema de la seguridad alimentaria y cómo se la vincula con la con-

servación del ambiente, así también la seguridad hídrica frente a la conservación del ambiente; y el otro elemento que se debería pensar es el tema del arcaísmo que se denomina asténico, donde el estado está obligado a proveer de fuerza eléctrica al país, a la nación, a los ciudadanos. Entonces, ¿cuál es la importancia de las energías renovables desde la perspectiva de la seguridad del estado frente al ambiente también? Finalmente, el último elemento que llama la atención es que no se ha mencionado en el análisis tanto del proceso político como en la coyuntura, el hecho de que el Ecuador es un país dolarizado. Entonces, ¿qué implicaciones se tuvieron para reformas constitucionales sobre la idea que tuvo Bucaram en el año 1996 de cambiar el esquema monetario según la convertibilidad y cómo esto tiene implicaciones en el modelo de exportaciones que sobreexplota los recursos naturales y cómo la nueva Constitución entendería un país dolarizado frente a su patrimonio natural? Además, ¿existen otros mecanismos para asegurar el cambio de sistema de administración del estado y la reforma política antes de una Asamblea Constituyente?

María Argüello: Es importante la discusión sobre el modelo de desarrollo porque esto define la organización del estado, la organización territorial del país; ¿en una Asamblea Constituyente se puede discutir un tema tan profundo como éste? Se necesitaría tener una consulta nacional al respecto. De este tema derivan muchos aspectos y no quedó claro sobre los avances de la Constitución en la organización del modelo de estado y si la Constituyente puede proponer una reorganización de la estructura del estado, y también es el tema de la planificación territorial y ordenamiento territorial, porque una manera de incluir la conservación en el desarrollo del país es planificar y ver el territorio como un mosaico de áreas protegidas, de áreas de desarrollo económico. ¿Puede una Constituyente promover, puede decidirse qué criterios tomar en cuenta para promover un ordenamiento territorial que contribuya a un cambio en el país?

Norman Wray: Hay un asunto interesante y anotó que la Asamblea tiene la capacidad y el deber de tratar este tema del ordenamiento territorial y no cree que en la Constitución se tenga que explicar exhaustivamente cómo hacer el proceso, pero debe hacer unos principios. La Constitución de 1998 tiene un capítulo centrado en el tema de la planificación y son dos artículos, pero no se integra la variable ambiental en ningún lugar como una necesidad para ser tomada en cuenta.

Los Constitucionalistas dicen que no se debe interpretar la Constitución por partes sino en su conjunto, y así se puede leer y sacar una idea de desarrollo sustentable; pero es necesario estudiarla. Es importantísimo el tema del ordenamiento territorial. No hay conceptos claros sobre la comprensión del tema territorial y el ambiental, esto es una concepción del desarrollo sustentable y no es fácil porque no hay acuerdos. Dos fundaciones como EcoCiencia y Acción Ecológica no llegarían a un acuerdo al respecto y si participan en la discusión los madereros o los petroleros, tampoco se logra un acuerdo. Es importante establecer los mínimos que permitan plantear los límites, el momento histórico en el cual se está y tratar de avanzar en algunos temas.

Se debe ir con una propuesta ambiental abarcativa, pero no quiere decir que se articule con otras fuerzas, aunque sería interesante, pero como movimiento ambiental lograr que la propuesta sea abarcativa e ir con nuestros temas y darle un sentido político importante, en el sentido de definir las formas de cómo vivir juntos; así el manejo de recursos y la preservación de esos recursos, su calidad, aprovechamiento para las próximas generaciones es un tema político, pero hay que darle su trascendencia y comunicar al país que se está trabajando en eso y que ojalá se puedan establecer unos principios.

Ahora es el momento para que el país pueda discutir, porque si se revisan las Constituciones se puede ver que ha habido cambios trascendentales en la historia del Ecuador. En la Constitución de 1830 se decía que sólo pueden votar los blancos criollos, los que tienen 300.000 pesos o bienes, hombres no mujeres; luego pasaron casi 100 años para que se diera “la revolución liberal” que incluya otras cosas, y en 1945 se avanzó con los derechos de los trabajadores; en 1978 se permitió el voto a los analfabetos y en 1998, llegaron los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Entonces se demuestra que hay una lectura histórica en los procesos Constituyentes que han estado a la par de las coyunturas y las luchas sociales y los temas de interés en un momento histórico de la vida de un estado. Pero la historia la hace la gente y nos han querido vender que la historia es una versión oficial hecha por los Presidentes de la República. El Escolar Ecuatoriano y el Terruño hacían esto, invisibilizando al país y diciendo las obras, vida y milagros de los Presidentes, pero ahora estamos en un momento importante en el cual se puede construir una historia distinta, estamos jugando la capacidad de ser sujetos históricos, más aún en el tema ambiental.

Marcelino Chumpí recordó que topando la preocupación de Miguel Vázquez, y haciendo referencia a la Constitución de los EU que es la panacea de las Constituciones, en el caso de nuestro país hay situaciones económicas y un grupo de personas que han manejado el país, lo que ha sido la tónica de los cambios del Ecuador. Al revisar la historia económica del país nos daremos cuenta de que los movimientos económicos que se han dado en otros países nos permitieron generar nuevas coyunturas “de transformación de la nación”. Si se actúa sobre la base de la Constitución se hacen necesarias reformas políticas, y si el Congreso y los ecuatorianos elegiéramos a nuestros representantes para fortalecer el proceso de representatividad, creo que no haría falta hacer nuevas Constituyentes y nuevas consultas porque esa es la labor de ellos; entonces, hay una responsabilidad. En ese sentido, los procesos históricos que se han dado nos han ido dando una adaptación. La Constitución que tenemos actualmente es una reforma y no establece una Constituyente, y se pensaba que era suficiente, pero revisando lo ocurrido se ve que la intención fundamental fue debilitar al estado y al mirar otros países como Japón, Chile y EU.; Colombia también se ve un estado fuerte y por qué en el Ecuador nos quieren decir que debe desaparecer el estado.

Si bien es cierto que se debe debatir sobre el modelo de desarrollo y plantearse una reforma, es partidario de un modelo social de mercado y empieza la pregunta de si éste es un planteamiento de derecha o de izquierda, y se podría pasar mucho tiempo en este debate. Él pregunta qué es lo que nos permite vivir mejor, si eso significa derecha o izquierda eso no importa, pero la felicidad de la gente nos debe permitir buscar este proceso. Recordó la pregunta del periodista Ortiz cuando le preguntó si es de derecha o izquierda, entonces le pareció una pregunta infructuosa, cuándo debía plantearse cuál es la felicidad que quieren los ecuatorianos, como decía Norman, que la seguridad social permita a los ecuatorianos tener algún tipo de seguridad en términos de desarrollo y que el desarrollo sea la parte sustantiva de la redistribución de los recursos del país. Manifestó que no sabía si esto era ser de izquierda o de derecha, pero recordó que el modelo de derecha que se ha tenido en el país es una acumulación de la riqueza, los recursos, y no sabe si eso es derecha, pero considera que eso sí es una explotación.

El modelo institucional que se tiene es el modelo de educación que se tiene, es decir, que si se va a una entidad pública entonces somos burócratas y ése es el modelo de educación que tenemos, lo que se demuestra en lo que somos cuando ocupamos un puesto, poderosos frente al ciudadano común. El modelo burócrata que tenemos, por ejemplo en la

Corte Suprema de Justicia y lo que se llama Justicia en el país; si miramos el Congreso Nacional y el Tribunal Supremo Electoral y si miramos las entidades públicas desde municipios hasta consejos provinciales, podemos ver que el modelo institucional facilita una generación de negocio económico en el estado, y el sistema corrompe, y cuando alguien entra en el sistema se tiene la idea de que debe obtener más dinero; esa es la idea que se tiene de las personas que trabajan en las entidades públicas.

La Constituyente no va a resolver este problema. Por ejemplo, si el modelo de educación que está con el MPD hace varios años y si le quitamos eso y lideramos ese modelo de educación y que esté en el manejo del estado, de pronto se pueden hacer cambios y sería una posibilidad. El modelo institucional preestablece algunos mecanismos y la Constituyente debería tratar esos temas: educación, salud y ambiente, entre otros. Lamentaría mucho que suceda en el movimiento ambiental lo que pasó con Yolanda Kakabadse, quien leyó su propuesta y no se procedió a ningún debate, ni discusión, y se aprobó.

Virgilio Hernández dijo que tratará de responder algunas inquietudes y matizar algunos planteamientos:

No debería preocuparnos el número de constituciones, si es la 19 o la 20. y no se debe pensar que en otros países ha existido una sola Constitución, como en EU desde 1786, lo que es manejado más ideológicamente que de forma real pues se han realizado una cantidad de enmiendas y por tanto no es la misma que se estableció en los inicios de la Unión. Además, el Ecuador procede de otra tradición jurídica completamente diferente a la de EU. y eso explica que haya una aprehensión a institucionalizar lo que la sociedad va construyendo

Con respecto al modelo de desarrollo, hay más implicaciones que rebasan el tema jurídico Constitucional y que tienen que ver con lo político. El neoliberalismo arrasó con las mentes de las personas. Éste es un problema que nombra O'Donnell como "otra institucionalización" hay instituciones que no están escritas en las leyes ni en la Constitución pero que generaron en las mentes de las personas una transformación brutal. El neoliberalismo se convirtió en un "modelo" sobre todo porque fue capaz de tener fuerza explicativa, apareció con hegemonía, es decir, dominó y direccionó los "cocos" de las personas, ése es el tema central. Nos pusieron a discutir, ¿se debe privilegiar la educación primaria o la universitaria? y aparece como respuesta que en un Estado con escasez de recursos hay

que privilegiar la educación primaria, sin considerar que sin universidades no hay como discutir en términos de desarrollo estratégico.

Otro ejemplo es el del mercado como asignador fundamental de recursos, eso no es un problema de que estén las leyes sino en las mentes con fuerza explicativa. Una persona desocupada o subocupada, se convierte en la retórica neoliberal en microempresario, con ello cambia la visión y se destruyen los mecanismos de resolución social de la problemática para redundar en la búsqueda individual de resolución de los problemas. Ahora existen condiciones importantes en América Latina para cuestionar y discutir el neoliberalismo y las matrices de desarrollo pensadas como integración al mercado que ha planteado el modelo aperturista.

En este momento podemos discutir elementos que sustenten la unidad sudamericana, como las asimetrías entre nuestros países y la posibilidad de una plataforma que sostenga dicha unidad, como la plataforma energética; lo que a su vez podría generar problemas por la necesidad de obtener recursos, en muchos casos, con costos ambientales muy grandes. A partir de esas discusiones se puede ir construyendo una nueva perspectiva hegemónica, pero ¿que tiene que ver esto con la Constitución? Es que en ésta se sintetiza la discusión sobre los principios sobre los cuales debe funcionar la economía y el estado; así como los derechos y deberes que todos tenemos o deberíamos tener

Haciendo un matiz con Marcelino, el objetivo de ningún sistema político debe ser la felicidad, porque eso es subjetivo. La razón del sistema político debe ser garantizar la justicia, la equidad, la construcción de ciudadanía, de deberes y derechos, de que el sistema institucional trate igual a todos y en eso se debe rediscutir el tema de los roles del mercado y del estado. No se trata de estar contra el mercado porque este es una institución que existe antes que el capitalismo, antigua casi como la humanidad; el problema es el mercado como asignador de recursos, como distribuidor de recursos, esto debe rediscutirse. Éste es el reto.

En estos 28 años de democracia ha existido un pacto de las élites para mantenerla a costa de fragilizar el sistema. La institucionalidad, la constitucionalidad es frágil y está sujeta a compra y venta. Si no se logra una fortaleza institucional, siempre va a ver la posibilidad de que ciertas élites, sectores oligárquicos, puedan comprar la justicia, arreglar la Constitución. Para evitar y contrarrestar el poder de estos grupos no hay otra posibilidad que fortaleciendo la capacidad de control y vigilancia ciudadana

Con relación al ordenamiento territorial, en el país ahora se tienen actualmente 219 planes estratégicos y se los discute sin tener un aspecto funda-

mental: no tienen estrategia y se utilizan como metodología. Estos procesos llevan a malos resultados, como ha sido la ley de descentralización o la propuesta de autonomías. En el país el problema central es la falta de unidades intermedias, el 75% de cantones del país se hicieron por fuera del marco legal y en vez de buscar cómo mancomunar se propone por parte del Alcalde Nebot una ley que puede agravar los problemas. En Tungurahua, que tiene 450.000 habitantes, sólo Ambato podría hacerse una autonomía y no habría ningún encadenamiento regional: cómo resuelven Mocha, Quero, etc., sus problemas sin en vez de construir unidades intermedias se resquebraja más el país. Entonces, hay que rediscutir el modelo del estado para, en función de eso, pensar en cómo ese estado se construye y se corresponde.

Patricio Hernández: Un factor importante para conseguir el bien común que es en última instancia la finalidad de todos, es el orden social que garantice los intereses colectivos e individuales y, obviamente, para obtener un orden social se necesita un poder constituido; no es falso afirmar que actualmente el orden social está corrompido y debilitado y no puede continuar así. Por tanto, es indispensable una Asamblea Constituyente que consolide el poder para mantener un orden social.

Coincide con Virgilio Hernández en el punto de que no es preocupación pensar que puedan haber nuevas Constituyentes y Constituciones ya que los cambios que se dan en la sociedades responden a procesos; el reto de esta Asamblea Constituyente es la posibilidad de que no se agote en la Constitución sino que se pueda generar un proceso de reconstitución del poder y del orden social, donde se garanticen los derechos individuales y colectivos.

Con respecto a la pregunta del modelo económico, es complicado y la Constitución actual, cuando habla del modelo económico, no genera mayores resistencias, excepto en el tema de mencionar en forma categórica que es un modelo social de mercado. Además, subrayó el punto tratado por Marcelino del enfoque de reduccionismo del estado en la participación y recordó que varios de los preceptos que están en la Constitución respecto al modelo económico son manejables.

No cree que el modelo económico se pueda describir y conceptualizar con detalle en la Constitución, sino que en ella se pueden establecer los grandes preceptos y mandatos, los principios orientadores, y luego dependerá de una voluntad política que se debe construir día a día.

Por tanto, no será la panacea el cómo definamos y describamos el modelo económico en la Constitución, ya que un criterio sobre cuál debe ser la denominación debe ser algo globalizante, pero que maneje la realidad actual: el manejo de una economía mixta, donde haya una participación del estado y la sociedad civil, pero el aspecto más importante será definir mediante qué parámetros, y eso será parte de la Constitución. Lo que venga después será cómo deseamos desarrollar esos parámetros de la economía mixta, que sería un paraguas.

En relación al principio precautorio, ciertamente, al igual que otras disposiciones Constitucionales, es bueno, y con respecto al tema ambiental esta por delante de los procesos oficiales. Comparte la idea que el derecho está detrás de los cambios que se dan en la sociedad y eso en materia ambiental es un caso excepcional, ya que en este caso el derecho debería adelantarse a los efectos que desencadenan los procesos sociales y en esa medida muchas cosas que influyeron en la Constitución están adelantadas a las demandas reales de la sociedad. En este caso, no por esto no se ha aplicado el principio precautorio, sino por falta de voluntad política, una falta de voluntad de las autoridades.

El hecho de que se lleguen a cumplir los preceptos incluidos en la nueva Constitución obviamente no es problema de cómo se escriban en la Constitución sino cómo desde otros factores: sociales, económicos, etc. se pueda condicionar y promover esa voluntad política para que se cumplan. Manifestó no creer en el caso del principio precautorio que se ha logrado complementar con mecanismos legales que permitan su implementación, y eso ha faltado. No es una excusa, pero ha faltado desarrollar en material ambiental muchos preceptos Constitucionales en forma más precisa a manera de ley y reglamento.

Sobre qué garantiza que la Constitución y la Asamblea nos provean los cambios deseados, pues no hay ninguna garantía y dependerá de varias coyunturas, y ese tema deberá construirse en estos días y con lo que viene de la Constituyente: es un juego político. Además, quizás la Asamblea no sea el único mecanismo de solución, pero históricamente está respondiendo a una tradición. Pero es verdad que no se ha logrado consolidar un acuerdo nacional, un acuerdo sobre el tipo de país que queremos, que tipo de modelo económico, y eso nos ha costado todas las Constituciones anteriores y ahora nos llaman nuevamente a responder a la inquietud de qué tipo de país queremos, y eso es algo que hay que solucionar; no hay fórmulas, pero tendrá que construirse como fruto de este juego político.

Con respecto al ordenamiento territorial y la división política, es difícil la posibilidad de cambio

drástico en la división política existente y el tema central serán las autonomías, pero siempre el parámetro bajo el cual se va a arreglar el territorio va ser desde el punto de vista político, que ha sido el predominante desde el inicio del país y va a seguir siendo. Sin embargo, en el tema de la planificación se podría en la Constitución añadir el enfoque ecosistémico como mecanismo de planificación y es un criterio que puede ser orientador, y en lo que tiene que ver con áreas naturales, se debe fortalecer el sistema nacional de áreas protegidas. Se puede mejorar el tema de los regímenes de administración territorial, una figura jurídica incluida en la actual Constitución que no se la ha desarrollado, excepto en el caso de

Quito y Galápagos, de las cuales se habla de dos regímenes especiales de administración territorial. Esta figura es adecuada para salvaguardar ciertos recursos naturales en particular, ciertos ecosistemas que nos parecen importantes. Con respecto al tema agua y para salvaguardar ciertos ecosistemas que están relacionados con el recurso hídrico, podrían estar asociados con regímenes especiales de administración territorial que estarían fuera de la dinámica de la política de los gobiernos seccionales.

Para los espacios naturales se debería fortalecer el sistema nacional de áreas protegidas asociado a un derecho fundamental de los ciudadanos a vivir en un ambiente sano y que debe garantizarse.

Conclusión

Janett Ulloa despidió el evento agradeciendo la participación de los panelistas y añadió que queda la idea de que el momento político va a ser importante y que debemos reflexionar sobre los temas tratados. Es necesario que los ambientalistas lleguemos a acuerdos mínimos, que haya una propuesta de desarrollo sostenible que debe ser analizada, y que hay una serie de derechos y responsabilidades que como ecuatorianos y ecuatorianas nos obligan a repensar las especificidades sobre lo ambiental que hay en la Constitución.

Miguel Vázquez, Presidente de EcoCiencia, agradeció a los panelistas y manifestó que las expectativas fueron cumplidas más allá de lo esperado. Recordó que el debate va a continuar y lo que se ha llegado a tener como argumentos para continuar con la discusión interna nos ha enriquecido mucho y vamos a poder aportar como fundación al movimiento ambiental, que tiene que ser fortalecido. Se invitó nuevamente a una discusión. Se hará saber sobre el proceso dentro de EcoCiencia para que haya retroalimentación.