



Boletín de Acción Ecológica

Nº 150

Mayo 2007

# *Para todos, todo*



**POR UNA CONSTITUCION ECOLOGISTA  
QUE RECUPERE LA COMUNIDAD Y LA PACCHAMAMA  
PARA LOS PUEBLOS DEL ECUADOR**

---

## **POR UNA CONSTITUCION ECOLOGISTA QUE RECUPERE LA COMUNIDAD Y LA PACCHAMAMA PARA LOS PUEBLOS DEL ECUADOR**

*“El capitalismo no sólo quiere dominar la naturaleza sino arrancar todo de ella, depredarla. Ecología y capitalismo se niegan frontalmente... y si la lógica del capital asume el discurso ecológico, o es para obtener lucro, o para espiritualizarlo y así vaciarlo, o simplemente para imposibilitarlo”*

*Leonardo Boff, teólogo brasileño*

En nuestro país la lógica del capital ha destruido y deteriorado cada espacio natural y comunitario donde se encontraba algo que despertó su codicia. Las fiebres desatadas por el capitalismo a lo largo de siglos -llámese oro o plata, cacao, banano, petróleo, madera, camarón, riqueza marina, agua dulce, suelos agrícolas, biodiversidad- dejaron y siguen dejando huellas profundas en el territorio y en la memoria de los pueblos.

Estos daños se hicieron en nombre de la civilización, la modernidad, la prosperidad y se buscó justificarlos bajo el argumento de que son costos inevitables del desarrollo... Hoy necesitan ser evidenciados para que no se repitan jamás.

La Asamblea Constituyente nos abre la oportunidad de reconstruir la memoria, al mismo tiempo que descifrar las claves del neoliberalismo para desmantelarlo, poner nuevas bases de soberanía, comunidad y relación armónica con la naturaleza, sobre las cuales re-fundar el país.

La cultura del capitalismo, asentada en la exportación y el pillaje, sin la cual no sobrevivirá, afirma Leonardo Boff, exalta el valor del individuo, le garantiza la apropiación privada de la riqueza, hecha por el trabajo de todos, coloca como quicio de su dinamismo la competencia de todos contra todos, intenta maximizar las ganancias con la mínima inversión posible, procura transformar todo en mercancía para tener siempre beneficios, instaura el mercado, hoy mundializado, como el mecanismo articulador de todos los procesos de producción, de competencia y de distribución...

---

La Constitución vigente desde 1998 recogió mucho de esta “cultura”, la misma que ya se venía desplegando desde algunos años antes a través de decisiones tomadas a espaldas de la población. Un número importante de estas decisiones se tomaron durante el gobierno de Sixto Durán Ballén. Por ejemplo en el plano internacional nuestro país se involucró en las negociaciones del ALCA y de la OMC. En el plano nacional se emitió la Ley de Modernización para dar curso a la privatización de los servicios públicos y los recursos naturales, se impulsó el mercado de tierras y aguas con la Ley de Desarrollo Agrario. También, desde 1997, entró en vigencia el Tratado de Protección Recíproca de Inversiones con Estados Unidos

Con estos antecedentes, y el rol dominante jugado en ese tiempo por grupos de poder económico representados en partidos como el PSC y la Democracia Popular, la Constitución vigente incorporó en forma transversal varios aspectos fundamentales del neoliberalismo, por ejemplo:

- el establecimiento de la economía social de mercado como sistema económico del país, incorporando los principios de “eficiencia” y “competitividad”
- la descentralización territorial y administrativa del estado como mecanismo para privatizar los servicios públicos y la explotación de recursos naturales mediante la creación de Personas Jurídicas,
- el otorgamiento de amplias garantías jurídicas a la inversión extranjera
- la mercantilización de la vida
- la declaratoria de guerra al campo, a la agricultura y a las comunidades campesinas e indígenas (al proponer las concesiones como una nueva forma de latifundio)

## LOS PILARES QUE SOSTIENEN EL NEOLIBERALISMO

De acuerdo a Álvaro García Linera, vicepresidente de Bolivia, el neoliberalismo se sostiene en cuatro pilares básicos

1. un proceso de **fragmentación de las redes de apoyo, de solidaridad y de movilización de los pueblos**. En el mundo entero el neoliberalismo se ha consolidado a medida que ido pulverizando, descuartizando, al movimiento

---

obrero, campesino, barrial.

2. la **privatización, la apropiación privada de las riquezas colectivas**, de los bienes públicos –llámese empresas del estado, ahorros públicos, tierra, bosques, minerales-.
3. **empequeñeciendo al estado**; en la medida en que el estado es –mal que bien- una idea de lo común, de lo colectivo. El neoliberalismo tenía que destruir esta idea, para implantar un corporativismo de estado que se fue apropiando y usufructuando de las riquezas colectivas.
4. **expropiando la participación del pueblo**, reduciendo la democracia al acto ritual de poner un voto cada cuatro años, pero donde las decisiones no radican en el votante sino en pequeñas élites de políticos que se arrogaban la representación del pueblo.

La Constitución del '98 recoge estos fundamentos y los incorpora en forma transversal:

### **consagra la Privatización**

de servicios, artículo 249

de recursos naturales, artículo 247

de bosques, artículo 266

de la biodiversidad, artículo 248

### **Reduce el tamaño del estado**

A través de la descentralización, Capítulo XI de la Constitución, además de las Leyes especiales de Descentralización, incluyendo el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SDGA). E imponiendo una estructura vertical, que secuestra las instancias de control y delega la representación a sectores oligárquicos, señoriales y de género

### **Promueve la desarticulación y fragmentación social**

Imposibilitando la participación, y la consulta sin derecho a objetar los proyectos, artículos 98, 105, 106, 84, 88

---

## **FRENTE AL PROCESO DE ASAMBLEA CONSTITUYENTE: ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE ALGUNOS ASPECTOS CLAVES**

Las políticas ambientales deben ser prioritarias en la nueva Constitución, pues de ellas depende la protección de las bases de sustento y la vida de las comunidades y del país. Esta visión debe ser parte de las definiciones del carácter del Estado, en el modelo económico y en los derechos colectivos.

El Principio de Precaución debe ser un principio rector de la Constitución. Este señala que se deben adoptar medidas para evitar acciones que suponen riesgo ambiental o social aun cuando no existan evidencias científicas conclusivas. La prueba de cargo está a cargo del responsable de la acción.

Debe reconocerse el Principio de Prevalencia, que plantea que si dos intereses se confrontan entre sí, debe darse prioridad a los derechos del grupo más vulnerable y de aquel que mantenga prácticas ligadas a la naturaleza y respeto a la diversidad.

Las sustentabilidad de las sociedades debe ser un principio rector de la Constitución, garantizando el acceso y control de sus territorios y prácticas tradicionales, la conservación de los ecosistemas, la estabilidad climática y la soberanía alimentaria.

Debe promoverse la conservación de los ecosistemas y la reparación y restauración integral de aquellas zonas que han sido degradadas o destruidas, recuperando la capacidad de sustentación de sus habitantes y el equilibrio ecológico.

Debe reconocerse la intangibilidad de las áreas protegidas en relación con actividades de extracción comercial de recursos. En estas áreas estarán permitidas actividades exclusivas de los pueblos tradicionales, dentro de sus prácticas tradicionales.

Debe proibirse toda forma de privatización de la vida, la biodiversidad o las funciones de los ecosistemas, ya sea a través de derechos de propiedad intelectual, venta de servicios ambientales, derechos exclusivos de uso y otras formas.

---

## 1. SOBRE LOS DERECHOS AMBIENTALES

Sin una protección adecuada a los derechos ambientales, el derecho a la vida no podrá alcanzarse plenamente. Los derechos ambientales protegen tanto a personas como a conglomerados y protege al mismo Estado...es por lo tanto más que un derecho, debería ser un fin del estado. Se trata de proteger el patrimonio del Estado, las bases de supervivencia de los pueblos, las personas, incluyendo las de las futuras generaciones.

La crisis ambiental es, por igual, una crisis de civilización y replantea la manera de entender las relaciones entre las personas. Las injusticias sociales se traducen en desajustes ambientales y éstos a su vez reproducen las condiciones de exclusión y privación.

El problema es que la manera de tratar oficialmente los temas ambientales surgieron en plena época neoliberal y en lugar de afirmar la condición sagrada de la vida y el respeto a la naturaleza *per se*, se la incorporó a visiones económicas, dando lugar a una corriente que busca la privatización de las diferentes formas de vida (desde los genes hasta los ecosistemas) y pretende convencernos que el Mercado contribuirá a su conservación.

En la Constitución vigente el derecho al Medio Ambiente sano es parte de los derechos fundamentales. El **Art. 3, numeral 3** reconoce como objetivo primordial del estado “Defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente...”

Los derechos ambientales y de los consumidores, que benefician a toda la población, son desarrollados en el capítulo de los derechos colectivos, reconocidos para los pueblos indígenas y afro ecuatorianos. El **art. 86** reconoce el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable y se declara de interés público la preservación, la prevención, la recuperación y las áreas protegidas.

“La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país”. A la luz de las nuevas tecnologías y tendencias de mercado impuestas en temas de biodiversidad,

---

es necesario hablar no solo de conservación sino también de soberanía, pues de otra manera se podría interpretar que la conservación ex situ o las patentes contribuyen a este objetivo.

“La prevención de la contaminación ambiental, la recuperación de los espacios naturales, el manejo sustentable de los recursos naturales y los requisitos que para estos fines deberán cumplir las actividades públicas y privadas”. La recuperación de espacios naturales es insuficiente, es necesario reconocer la recuperación de ecosistemas y de tejidos sociales en caso de afectaciones al ambiente, pues la destrucción ambiental y la contaminación afectan a este nivel.

“El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales”. En este artículo se crea la figura de servicios ecológicos, que han sido puestos en el Mercado, justamente en conformidad con convenios y tratados internacionales. Estos tratados son mayormente tratados de comercio, inclusive aquellos que nacieron como tratados ambientales (biodiversidad y cambio climático)

No existe la figura de intangibilidad. Sería necesario crearla para proteger las zonas que son intangibles y fortalecer la conservación de las áreas protegidas.

El **art. 87** establece responsabilidades administrativas, civiles y penales que corresponden a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, por las acciones u omisiones contra las normas de protección al medio ambiente. Se habla de infracciones contra las normas, no contra los derechos, y las normas han sido vías para debilitar o desconocer los derechos

El **art. 88** se refiere a la consulta, pero no prevé el derecho a la objeción

El **art. 89** plantea que el estado deberá:

1. Promover en el sector público y privado el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes.
2. Establecer estímulos tributarios para quienes realicen acciones ambientalmente sanas.

- 
3. Regular, bajo estrictas normas de bioseguridad, la propagación en el medio ambiente, la experimentación, el uso, la comercialización y la importación de organismos genéticamente modificados.

Esto mezcla tecnologías limpias aplicables para toda actividad productiva y estímulos tributarios, que resultan más bien premios a contaminadores. Al plantear normas de bioseguridad para organismos transgénicos se abre la posibilidad de su ingreso al país.

El **art. 90** tiene prohibiciones a armas químicas y biológicas, desechos tóxicos. Debería prohibir explícitamente los Compuestos Orgánicos Persistentes, declarados de alto riesgo y prohibidos en muchos países. Además, prohibir los organismos genéticamente modificados

El **art. 91** incluye tres aspectos que ayudan a la responsabilidad frente a impactos:

- El Estado, sus delegatarios y concesionarios, serán responsables por los daños ambientales, en los términos señalados en el Art. 20 de esta Constitución.
- Tomará medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto o consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica de daño.
- Sin perjuicio de los derechos de los directamente afectados, cualquier persona natural o jurídica, o grupo humano, podrá ejercer las acciones previstas en la ley para la protección del medio ambiente.

El art. 20, parte de las garantías, derechos y deberes, señala que “Las instituciones del Estado, sus delegatarios y concesionarios, estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irroguen como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos o de los actos de sus funcionarios y empleados, en el desempeño de sus cargos. Las instituciones antes mencionadas tendrán derecho de repetición y harán efectiva la responsabilidad de los funcionarios o empleados que, por dolo o culpa grave judicialmente declarada, hayan causado los perjuicios. La responsabilidad penal de tales funcionarios y empleados será establecida por los jueces competentes”

Probablemente lo más importante de los derechos ambientales reconocidos es el PRINCIPIO DE PRECAUCION. Este Principio, aprobado en la Cumbre de Río en 1992, dice textualmente que “Para proteger el medio, las medidas de precaución



---

han de ser ampliamente adoptadas por los Estados, según sus capacidades. En caso de riesgo de daños graves o irreversibles, la ausencia de certeza científica absoluta no debe servir como pretexto para retrasar la adopción de medidas efectivas tendientes a prevenir la degradación del medio”

Sin embargo, este principio se recoge en la Constitución como parte de un artículo, y disminuido en su papel de orientar al juez en la resolución de sus sentencias. Aparece así:

Art. 91.- El Estado, ...tomará medidas preventivas en caso de dudas sobre el impacto o las consecuencias ambientales negativas de alguna omisión, aunque no exista evidencia científica de daño

### **Características del Principio de Precaución:**

- 1) Invierte la carga de la prueba: no es necesario demostrar que un producto es peligroso para retirarlo del mercado o para actuar sobre él. Debe ser quien actúa el que demuestre que es inocuo.
- 2) Se valora la opinión de los afectados o posibles afectados, frente a la incertidumbre científica, quienes podrán rechazar la actividad y el Estado debe garantizar que su decisión se respete. Frente a las incertidumbres técnicas las decisiones de protección deben ser políticas.
- 3) Nadie debe correr riesgos por causas tecno-científicas o medioambientales, prohibiendo o eliminando la acción prevista o la causa de la protesta, obligando a minimizar los impactos en actividades antiguas, a remediar y a indemnizar.
- 4) Obliga a que se adopte una producción limpia, orgánica, no transgénica, alternativa.
- 5) Ante una incertidumbre, privilegia la hipótesis más pesimista para actuar contra ella.
- 6) Crea una conciencia social sobre las consecuencias para el ambiente y las personas de la tecnociencia y las biotecnologías.

- 
- 7) Exige a los fabricantes, industriales, etc., que demuestren la inocuidad de sus productos tanto hacia el ambiente como a los consumidores, usuarios y trabajadores que los manipulan.
  - 8) Obliga a entregar información transparente sobre riesgos a los posibles afectados.
  - 9) Los ecosistemas frágiles deben ser especialmente protegidos pues los estudios sobre ellos son escasos.

Las transnacionales pretenden que la carga de la prueba recaiga sobre la sociedad. Por su parte, la OMC pretende que ante problemas fitosanitarios, como con los transgénicos, se acepten los estudios existentes y si no los hay, que esto no sea causa de nulidad.

La propuesta de Reglamento de Gestión Ambiental en el Ecuador, a tono con estas posiciones, pervierte el Principio de Precaución dando lugar a que se elimine la incertidumbre y que los proyectos o acciones puedan proseguir:

ART. 8.- Aplicación del Principio de Precaución.- En caso de duda sobre la viabilidad económica y socio-ambiental del proyecto o actividad al interior de un área protegida o ecosistema frágil, se aplicará el principio de precaución previsto en el artículo 91 de la Constitución Política de la República. En este caso, la autoridad ambiental nacional dispondrá que se realicen las investigaciones y modificaciones técnicas al proyecto o actividad, indispensables para **eliminar la incertidumbre** sobre el alcance de los impactos y asegurar el menor daño ambiental posible. **Demostrados científicamente estos últimos eventos, se podrá proseguir con el proceso de aprobación y licenciamiento.**

Así mismo en la propuesta de Ley de Biodiversidad se establece que: “Cuando se adopte una medida en base al principio de precaución, el Estado deberá disponer de inmediato la elaboración de estudios científicos tendientes a que se ratifique o rectifique la medida tomada.”

En ambas normas es el Estado quien se hace cargo de la prueba. En ningún momento se plantea que la actividad pueda ser suspendida, que la población sea consultada, sino que será el estudio científico el que se encargue de dar luz verde al proyecto.

---

El Principio de Precaución debe ser incorporado íntegramente para que se respete su verdadero sentido. Con éste, debe constar el Principio de Prevalencia, según el cual el interés que prevalece es el del más vulnerable y el del que respeta la naturaleza. Además, el Principio de no Privatización de la Vida, que se desarrolla más adelante (ámbito de la biodiversidad)

## **SOBRE LA PARTICIPACION**

La soberanía radica en el el pueblo. La soberanía es el “origen legítimo del derecho a mandar, esto es a legislar, gobernar y juzgar”.

La soberanía popular transfiere al Estado las potestades públicas, bajo el argumento de que “ en democracia de masas es imposible la democracia directa”. Con esta interpretación se justifica a la que llamamos democracia representativa, la misma que da inicio al Estado de Derecho. Para algunos juristas defensores del actual status quo, esta delegación de la soberanía marca los límites de la participación, por eso a las movilizaciones populares en las calles las califican de “democracia del tumulto”. Olvidan a las revoluciones sociales que han dado sustento para la existencia de este modelo democrático que vivimos hoy pero sobre todo que han expresado la existencia de ese sujeto histórico donde radica la soberanía. Le han relegado y quitado capacidad para legislar, gobernar y juzgar a no ser mediante los mecanismos limitados que existen en la Constitución actual.

Esta transferencia de soberanía concreta en el estado otorga las “potestades” públicas a los órganos depositarios del poder, esto es las instituciones establecidas y normadas en la Constitución y en las leyes como son: el ejecutivo, el legislativo y el judicial, u otras instituciones como las de represión (la fuerza pública) y las de control: la Defensoría del Pueblo, la Contraloría, la CCCC, etc.

El TÍTULO IV de la Constitución, llamado DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA habla sobre las elecciones y otras formas de participación. Vale tomar en cuenta que las elecciones son populares y obligatorias, reconocen el derecho a la reelección, reconocen la representación de las minorías y que se promueve la participación de las mujeres. Se eligen gobernantes del país, de los gobiernos seccionales (Consejos Provinciales, Municipios) y locales (juntas parroquiales). Estos a su vez nombran sus delegados en las instituciones estatales.

---

Existe en algunas instituciones una apropiación de la participación social. Son las empresas, y los nuevos actores representados por fundaciones (Fondo Ambiental Nacional-FAN), ONGS o mecanismos como fideicomisos (FONAG -Fondo para la Protección del Agua) o corporaciones público-privadas, las que ostentan la representación de la “sociedad civil” y se benefician de la ambigüedad de su posición a dos canchas... no se sujetan a los mecanismos de control existentes para el sector público ni a las normas de contratación pública ni de rendición de cuentas.

Esta forma de democracia representativa ha delegado el control de las instituciones en los partidos políticos que se encuentran en el Congreso y que deciden sobre el nombramiento del Tribunal Constitucional, Electoral, Contraloría, Fiscalía, Defensoría del Pueblo, etc. Ahora se promueven reformas para acabar con la prevalencia de la llamada partidocracia, pero no está claro cómo se reemplazará esta forma de representatividad y de conformación de esas instituciones.

En la democracia representativa ecuatoriana las formas de participación se limitan principalmente a las elecciones, la consulta popular; el Plebiscito de interés general y no modificatorio de reglas; la revocatoria del mandato; la acción partidista. La consulta popular puede ser convocada por el Presidente o por los ciudadanos con un porcentaje del padrón electoral (porcentaje bastante alto, que limita en la práctica la acción ciudadana). Se reconoce la posibilidad de que los gobiernos seccionales (consejos provinciales o municipios) puedan convocar a consultas en su ámbito territorial.

Existen otros mecanismos de participación como la acción popular, para denunciar violaciones a los derechos. Otro es la consulta previa ante algún proyecto que pueda afectar social y ambientalmente a una comunidad, que ha quedado reducida en la práctica a un mero acto informativo, que no reconoce la capacidad de los afectados de negar la realización de un proyecto.

La participación para el caso de los servicios públicos se reduce al rol de usuarios o administrados pasivos, o en el caso de los organismos de control a las veedurías (Comisión de Control Cívico de la Corrupción) o veedurías ciudadanas ahora reconocidas también por municipios como el de Quito. Esta participación se ha limitado muchas veces a ser parte de mesas de diálogo, o cabildos ciudadanos, como canalizadores de demandas, recursos o proyectos, sin capacidad de decisión.

---

El tema central es que para garantizar efectivamente la participación, debe estar previamente reconocido el sujeto histórico donde radica la soberanía. Estamos hablando de la participación desde la multitud desorganizada, que puede salir a las calles y tumbar gobiernos hasta los sectores organizados capaces de construir una agenda de transformación profunda de la economía, la política, el estado. Existe la posibilidad de cambios que vengan desde lo comunitario. Si se reconocen formas de derecho público y privado deben reconocerse formas de derecho comunitario y esto tiene que ver con la propiedad de la tierra y territorios, con las formas de autogobierno y con los mecanismos de justicia comunitaria.

Los nuevos mecanismos de participación deben ser innovadores, reconocer la existencia de otras opciones que vienen desde las comunidades rurales, las juntas de vecinos, las asambleas barriales o coaliciones temáticas, su inclusión en los procesos de gestión de políticas, control, y toma de decisiones. Debe existir la necesidad de consulta sobre temas trascendentales impulsados por el gobierno central sobre políticas generales para el conjunto del país hasta consultas temáticas impulsadas por los gobiernos seccionales y locales sobre manejo económico de los presupuestos (presupuestos participativos), proyectos de infraestructura, creación y modificación de leyes y ordenanzas municipales; sobre manejo del territorio y espacio público, etc.

## **LA CONSULTA PREVIA**

El derecho a la Consulta Previa en materia ambiental está reconocido en instrumentos internacionales que ha firmado el Ecuador y también se encuentra garantizado en la Constitución vigente y en la Ley de Gestión Ambiental, LGA. Se lo menciona en el Reglamento Sustitutivo del Reglamento ambiental para operaciones hidrocarburiíferas. Según la LGA, el incumplimiento de estos procesos torna inejecutable la actividad y es causal de nulidad del contrato.

Desde el punto de vista de los pueblos indígenas y negros y de las poblaciones tradicionales, la consulta pasa por el reconocimiento de sus derechos a la autodeterminación y a la autonomía. De esa forma respeta el derecho a la integridad de los pueblos y se abstiene de cualquier forma de presión, chantaje o acoso. De lo contrario, la consulta se convierte en una mera formalidad.

---

La consulta no puede ser un acuerdo voluntario ni ser realizada en forma directa y bilateral entre empresas y comunidades sin intervención y vigilancia del estado. Los acuerdos voluntarios no generan efectos jurídicos y las comunidades renuncian al ejercicio de los mecanismos que les da la ley para el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Para realizar la consulta es importante tomar en cuenta los siguientes elementos:

- **El momento de realizarla.** De esto depende la intencionalidad de la consulta. Debe ser anterior a la toma de una decisión, de la firma de un contrato, de realizar una actividad o ejecutar cada parte de un proyecto
- **Quién la hace.** Debe hacerla el estado, a través de sus funcionarios públicos, ya que es función del estado velar por el interés público. La custodia de este interés no puede delegarse.
- **A quién se la dirige.** La consulta debe dirigirse a las colectividades que vayan a ser afectadas directa o indirectamente por una actividad.

En la Constitución, el derecho a la consulta se encuentra dentro de los Derechos Colectivos, en dos partes: Primero, en la sección de pueblos indígenas y negros, en el art. 84, numeral 5, que establece el derecho a ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que pueden afectarlos ambiental o culturalmente, participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.

En este artículo se sientan las bases del derecho a la objeción por razones ambientales y culturales, sin embargo por tratarse de recursos no renovables sobre los cuales existe interés en considerarlos de alto valor económico, las empresas o del Estado intentan hacer del derecho a la consulta un mero trámite.

En segundo lugar, en el art. 88, se manifiesta que toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta será debidamente informada.

La debilidad de este artículo es que no dice qué hacer con aquellos criterios que se opongan por razones ambientales o culturales a la ejecución del proyecto materia de la consulta, no menciona claramente el derecho a la objeción.

---

De hacerlo, se evitaría que la consulta simplemente avale o legitime decisiones ya tomadas.

El Art. 28 de la LGA dice que toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la gestión ambiental, a través de mecanismos como consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre el sector público y el privado. Se concede acción popular para denunciar a quienes violen esta garantía.

El Art. 9 del Reglamento Sustitutivo del Reglamento Ambiental para las Operaciones Hidrocarburíferas establece que previo al inicio de toda licitación petrolera estatal, el organismo que lleva a cabo las licitaciones aplicará en coordinación con el MEM y el MAE los procedimientos de consulta previstos en el reglamento que se expida.

A partir del 2000, las licitaciones petroleras que el gobierno pretendía realizar, debían por primera vez enfrentar la consulta previa a las poblaciones que iban a ser afectadas. Los Pueblos indígenas del centro y sur de la Amazonía ratificaron su decisión de no permitir actividades petroleras en sus territorios.

Por este motivo, el gobierno decidió reglamentar el derecho constitucional a la Consulta Previa. Antes de aprobar el reglamento a la Consulta, se promovió un diálogo tripartito entre gobierno-empresas-Pueblos indígenas, financiado por el Banco Mundial. Luego, el gobierno abrió un espacio de facilitación de un debate en torno a la consulta y participación a través del Proyecto “Propuesta de diagnóstico Socioeconómico y Cultural y Metodología de Consulta previa para la Negociación de Conflictos Socioambientales” realizado en Napo por la U. Politécnica Salesiana y en la Costa por el Instituto Oceanográfico de la Armada y el Instituto Nacional de Pesca. Con estos antecedentes, en diciembre del 2002 se emite el “Reglamento de Consulta y Participación para la Realización de actividades hidrocarburíferas” (decreto ejecutivo publicado en el registro oficial N° 728 del 19 de diciembre del 2002).

Organizaciones ecologistas y de derechos humanos que han analizado este reglamento lo consideran inconstitucional tanto de forma como de fondo. De fondo porque viola el principio de soberanía y de las obligaciones estatales de defender el patrimonio natural del país y de proteger el medio ambiente. También viola el derecho de la comunidad a ser informada, a participar de los beneficios económicos generados por las actividades hidrocarburíferas y a recibir

---

indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales. También viola la Constitución en el sentido de que no se puede restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales

En el 2006 el Gobierno Nacional emite un reglamento al artículo 28 de la LGA, que adolece de los mismos vicios que el reglamento de consulta en materia hidrocarburífera.

En la Constitución deben explicitarse los derechos a la información, al consentimiento y a la objeción que sustentan el derecho a la Consulta Previa.

## **2. SOBRE LA PROPIEDAD Y MANEJO DE RECURSOS NO RENOVABLES**

El proceso de nacionalización de los recursos hidrocarburíferos tiene sus antecedentes en la ley de hidrocarburos preparada por Velasco Ibarra en 1971 que redujo las concesiones, aumentó las regalías, las que tenían irregularidades debían irse. ....El decreto 430, durante la dictadura militar de Guillermo Rodríguez Lara, hizo retroactiva a esta ley.

Esto estaba vigente antes de 1998, a pesar de que la Constitución de 1978, en el Artículo 61, abría la opción de que excepcionalmente, el Estado delegue a la iniciativa privada el ejercicio de cualesquiera de las actividades antes mencionadas, en los casos que la Ley establezca- y el proceso de privatización se basó en la ley de hidrocarburos-. También la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada (21 Diciembre 1993) establece que la modernización del estado debe entenderse como la privatización de los servicios públicos y de las actividades económicas asumidas por el Estado (art. 5), y sobre esa base el Estado podrá delegar a empresas privadas la exploración y explotación de los recursos naturales no renovables de su propiedad (art. 6)

En este sentido la Constitución del 98 continuó con un proceso de renuncia. En el Artículo 247 se dice que son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y en general los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de las del suelo, incluso las que



---

se encuentran en las áreas cubiertas por los aguas del mar territorial pero que estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación racional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas de acuerdo con la ley.

La apertura petrolera arrancó en 1985 con la primera ronda de licitaciones petroleras. Desde el 85 hasta el 93 se realizaron siete rondas. La octava ronda fue en 1995. A partir de entonces las licitaciones no tuvieron éxito, fueron licitaciones sin oferentes o no se concretaron contratos.

La propiedad del Estado sobre sus recursos ha ido desapareciendo, en la actualidad la participación del Estado en las concesiones privadas es de 23,88% frente al 76,12% de las empresas privadas. A esto se suma que las empresas no pagan impuestos. Según cifras oficiales, las participaciones más bajas a favor del Estado en la producción privada son con EnCana, con 12,50%, en el bloque 17, y 12,93%, en el bloque 14. En cifras reales, a diciembre de 2003, las compañías privadas se llevaron 202'714.609 barriles, y el Estado, 63'583.015, de una producción que totalizó los 265'297.624 barriles (Hoy, 2004).

Con la construcción del Oleoducto de Crudos Pesados se inició un proceso largamente trabajado por las empresas: privatizar el transporte de crudo.

Nuestra propuesta está encaminada a:

- Recuperar el control total de los recursos del subsuelo.
- Re-nacionalizar el transporte y la distribución
- Iniciar una transición pos petrolera
- Legalizar y hacer permanentes las moratorias
- Democratización de la empresa pública
- Consulta sobre todas las decisiones con respecto al petróleo
- Auditar el Petróleo (ingresos, inversiones, ilegalidades, enriquecimientos)

## **LA SOBERANÍA DEL ESTADO SOBRE LA BIODIVERSIDAD**

El Artículo 248 de la Constitución Política del Ecuador reconoce el derecho

---

soberano del Estado sobre nuestra biodiversidad, incluyendo nuestras reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales.

Este es un principio ya reconocido en el Convenio sobre Diversidad Biológica, luego de una larga discusión de si la biodiversidad debe ser patrimonio de la humanidad, o patrimonio de los Estados.

En los últimos años, el concepto de soberanía ha sufrido muchos cambios. Con la globalización y la generalización del neoliberalismo en nuestros países, el concepto de Estado ha sido sumamente afectado, y por lo mismo, el de la soberanía. Hoy, quienes toman las decisiones sobre los recursos naturales son las empresas transnacionales. Estas le han expropiado al Estado la potestad real de decidir y de velar por los intereses de sus ciudadanos. Hoy tenemos, por un lado, gobiernos sin derechos y con excesivas responsabilidades, y por otro, a las empresas apoyadas por instituciones internacionales como el Banco Mundial, el FMI y la OMC, con amplios derechos y sin ninguna responsabilidad. Entre ellas, la OMC ha emergido como la agencia económica más importante del mundo. Muchas de las áreas de decisión política, que anteriormente formaban parte de la soberanía de los estados, están hoy bajo el control de la OMC. En su seno, se imponen a los países miembros legislaciones que afectan leyes domésticas a nivel económico, social y cultural. El Banco Mundial y el FMI, por otro lado, nos han impuesto medidas de ajuste estructural, que atan de manos a los estados. Los convenios ambientales, entre los que se incluye el CDB, se han ido sometiendo a la OMC.

Ante esto cabe preguntarse si el reconocimiento constitucional de la soberanía del Estado sobre nuestra biodiversidad constituyó un avance o un retroceso en relación con el proceso de la comercialización de la vida. La respuesta a esta pregunta se la puede encontrar en la segunda parte del Art. 248, que dice:

“Su conservación y utilización sostenible se hará con participación de las poblaciones involucradas cuando fuere del caso, y de la iniciativa privada, según los programas, planes y políticas que los consideren como factores de desarrollo y calidad de vida y de conformidad con los convenios y tratados internacionales”.

Aquí tenemos tres elementos importantes de ser considerados. Por una parte, la Carta Política reconoce la participación de la iniciativa privada en la conservación

---

y utilización sustentable de la biodiversidad. La iniciativa privada tendrá interés en la conservación de la biodiversidad, solo en la medida en que ésta le signifique réditos económicos. Hemos presenciado en los últimos años que la biodiversidad se ha ido transformando en una mercancía, y cómo distintos actores han empezado a interesarse en la biodiversidad con fines puramente lucrativos.

Un segundo elemento es que la conservación y uso sustentable debe ser hecho de acuerdo a programas, planes y políticas que los consideren factores de desarrollo. La conservación deja de ser un fin en sí mismo, para convertirse en un “factor de desarrollo”. Podríamos decir que la biodiversidad se convierte en un factor de desarrollo del sector privado.

Finalmente, estos planes, políticas y programas deben ser hechos de conformidad con convenios y tratados internacionales. Con la globalización y liberalización de la economía, los tratados y convenios comerciales se han impuesto a nivel internacional sobre los convenios de carácter humanitario o ambiental, pues tienen medidas coercitivas de cumplimiento, como son las sanciones comerciales.

Para hacer justicia al Artículo 248, es necesario reconocer que también se reconoce la participación de las poblaciones involucradas. A ese respecto, es importante analizar cómo se ha aplicado el Art. 248 desde 1998 hasta la fecha.

Los distintos Ministros del Ambiente han trabajado en legislación secundaria y políticas relacionadas con la biodiversidad. Aquí es importante hacer referencia al documento “Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad del Ecuador 2001 – 2010”, convertida en política pública por parte del ex presidente Alfredo Palacio días antes de terminar su gobierno, mediante un Decreto Ejecutivo.

Los paradigmas sobre los que se sustenta la Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad son la comercialización y privatización de la biodiversidad, incluyendo los genes, las especies y los ecosistemas (de acuerdo al concepto presentado en el Convenio sobre Diversidad Biológica).

La Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad propone una “gestión económica de la biodiversidad” donde se resalta la valoración de la biodiversidad, incentivos para el manejo sustentable, incentivos para la reconversión tecnológica, programa

---

de bio-comercio, certificación, sistema de cobro por servicios ambientales y bio-prospección.

Los programas de conservación serán elaborados sólo luego de un análisis costo-beneficio, donde se demuestre que la conservación es más rentable que otras actividades económicas.

La participación de las poblaciones involucradas se dará en la medida en que posean conocimientos ancestrales que pueden entrar también en la economía de mercado.

El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades locales estarán relacionados con “el acceso a los recursos naturales y a los recursos genéticos”, pero no para asegurar su acceso y por ende proteger su derecho a la soberanía alimentaria. Aquí se está hablando del acceso de la empresa privada a la biodiversidad y los indígenas podrán participar en los beneficios económicos que los servicios ambientales y la biodiversidad generen, una vez que las empresas hayan accedido a ellos, aunque ellos pierdan el derecho al uso de sus recursos.

Los pueblos indígenas y comunidades locales podrán participar también en procesos de consulta previa y participación ciudadana, aunque en la práctica hemos visto que estos procesos ya han fracasado.

Hoy, que tenemos la posibilidad de contar con nueva Constitución, debemos plantearnos qué clase de Estado queremos:

- un Estado que organiza el acceso de las transnacionales que industrializan la vida a partir de nuestra biodiversidad, o un Estado que obedece a los intereses colectivos, incluyendo los derechos de las futuras generaciones, la soberanía alimentaria, la salud pública, el mejoramiento de la calidad de vida y la conservación de los recursos naturales.

Es responsabilidad nuestra devolver a la palabra “soberanía” su verdadero significado, y que seamos nosotros quienes podamos decidir sobre nuestros recursos y biodiversidad.

---

### **3. SOBRE LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL Y ADMINISTRATIVA DEL ESTADO: LA DESCENTRALIZACION**

El capítulo XI de la Actual Constitución se refiere a la organización territorial para la Administración del Estado y la representación política. Plantea los objetivos generales de la descentralización y determina que se elaborarán leyes que establecerán las competencias de los órganos del régimen seccional autónomo cuidando la aplicación eficaz de los principios de autonomía, descentralización administrativa y participación ciudadana.

Se determina que el Ecuador es indivisible y que para su administración y representación política existirán provincias, cantones y parroquias. Es interesante también que reconoce (Art. 224) que habrán circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas que serán establecidas por la ley.

Identifica un Régimen Seccional Dependiente (Gobernaciones como representantes del Presidente de la República) que coordina y controla las políticas del gobierno nacional. (Art. 227)

Y un Régimen Seccional Autónomo, conformado por los Consejos Provinciales, Concejos Municipales, Juntas Parroquiales y los organismos que se determinen para la administración de circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas (Art. 228)

Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras.

El Art. 266 se refiere a competencias que NO podrán descentralizarse: “la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión de endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan”.

---

En relación a la gestión ambiental establece que el Consejo Provincial podrá realizar obras de alcance provincial en vialidad, medio ambiente, riego y manejo de las cuencas y micro-cuencas hidrográficas de su jurisdicción, solamente en áreas rurales. Y que las provincias, cantones y parroquias se podrán asociar para su desarrollo económico y social y para el manejo de los recursos naturales.

Existirán regímenes especiales de administración territorial por consideraciones demográficas y ambientales. Se establece Regímenes especiales para Galápagos, la Región Amazónica y de los pueblos negros e indígenas, éstos últimos regulados por ley.

En el Art. 237 (Control social y rendición de cuentas) se establece que “La ley establecerá las formas de control social y de rendición de cuentas de las entidades del régimen seccional autónomo”.

Previamente, la Ley de Descentralización del Estado y de Participación Social (25 Sept. 97) se propuso “impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la gestión pública, así como poner en práctica la categoría de Estado descentralizado.”

Su ámbito de aplicación son las entidades, organismos, dependencias del Estado y el Sector Público; las que integran el Régimen Seccional Autónomo; y, las personas jurídicas creadas por Ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos descentralizados o para desarrollar actividades económicas de responsabilidad del Estado. (más adelante se analizan las implicaciones de las “Personas jurídicas”)

Se obliga a los ministros de Estado a cumplir con las transferencias antes indicadas, en favor de las entidades del régimen seccional autónomo y de las personas jurídicas creadas por Ley para la prestación de servicios públicos descentralizados. (art. 7)

Al mismo tiempo, la Función Ejecutiva puede realizar convenios con las instituciones del Régimen Seccional Autónomo o personas jurídicas, para delegar la responsabilidad y las atribuciones inherentes al cumplimiento de determinadas actividades y funciones, así como la prestación de servicios públicos específicos (art. 13)

---

Las políticas y lineamientos generales en esta materia son fijadas por el Presidente de la República en los sectores de educación, salud, bienestar social, vivienda, medio ambiente, vialidad, turismo y otros, y deben ser observados obligatoriamente por los gobiernos seccionales autónomos y las personas jurídicas creadas para la prestación de los servicios públicos descentralizados.

## **DESCENTRALIZACIÓN, DESCONCENTRACIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL**

Art. 3.- Definiciones.- La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

La desconcentración del Estado (que se rige a los términos previstos en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada) es el mecanismo mediante el cual los niveles superiores de un ente u organismo público delegan en forma permanente el ejercicio de una o más de sus atribuciones así como los recursos necesarios para su cumplimiento, a otros órganos dependientes, provinciales o no, que forman parte del mismo ente u organismo.

En este contexto, se describe a la participación social como el sistema por el cual se involucra a todos los sectores sociales en la vida jurídica, política, cultural y económico social del país, con miras a una más justa distribución de los servicios y recursos públicos.

Convenios de mancomunidad.- El Presidente de la República y los ministros de Estado procurarán firmar convenios con dos o más entidades del régimen seccional autónomo para la gestión común de programas, proyectos y servicios a ejecutar conjuntamente.

---

Se determina que ésta es una Ley Especial y se da un plazo de 90 días para su aplicación. Se establecen sanciones el caso de no hacerlo.

Todas las instancias del Estado se ven obligadas a descentralizar sus funciones. Se descentraliza también la gestión ambiental. En el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, SDGA, artículo 28, se dispone “que el Ministerio del Ambiente intervenga como representante del sector público en el proceso de delegación a la iniciativa privada de los servicios técnicos de administración y supervisión forestales”.

Tanto la Ley de Descentralización como el SDGA para la desconcentración de funciones como para la descentralización deberán “regirse a los términos previstos en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada y su reglamento”.

En lo que tiene que ver con la participación social, tanto en los Comités -Comité Permanente de Desarrollo Provincial- como en los Consejos -Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable- hay mayor delegación a los sectores productivos que a las organizaciones sociales o campesinas, lo cual implica un desbalance en la toma de decisiones. Finalmente es la Comisión Nacional de Coordinación la que se encarga de la descentralización de la gestión ambiental.

El que el Estado delegue la provisión de servicios y hasta funciones que le competen a Personas Jurídicas implica una pérdida de poder, control y soberanía. Los términos y los mecanismos han sido pervertidos: se habla de descentralización, eficiencia y modernización, cuando se trata de privatización, control de los bienes del Estado y negocios a través de la prestación de servicios públicos. Se propone la participación social pero se la reglamenta para debilitarla y controlarla. Se propone la consulta y se establecen mecanismos para hacerla imposible.

## **SOBRE LAS AUTONOMIAS**

¿Quiénes impulsan las autonomías? Un punto de partida para la discusión es cómo y con quién se identifica al Estado, qué es lo nacional, quién representa a lo popular y quién a lo oligárquico.



---

Las autonomías surgen como una alternativa al centralismo (el argumento es que el régimen centralista beneficia exclusivamente a Quito y Guayaquil, provincias “centrales”) ... pero en los regímenes “centralistas” ¿quienes han administrado el Estado? Son justamente las castas familiares gobernantes de esas mismas regiones centrales. Lo curioso es que quienes hoy impulsan las autonomías, son las mismas castas de esas regiones, particularmente de Guayaquil, en donde está concentrado el poder económico.

Hay dos grandes actores que impulsan las propuestas de autonomía: las élites de poder, y las empresas transnacionales.

Las autonomías, conforme han sido propuestas, abren la posibilidad de mantener el poder de las élites, proyectándolo y dándole nuevos roles, fundamentalmente en el establecimiento de alianzas con intereses transnacionales.

Y es que ¿a quién favorece dispersarse mientras todos se unen para fortalecerse? A las empresas e intereses transnacionales interesadas en el control de los recursos del país les es más fácil acceder a ellos en regímenes débiles.

Esta conducta secesionista proclamada por las facciones oligárquicas regionales, buscan el absoluto control de lo que pasarían a ser sus feudos regionales. Se impide una vigilancia social colectiva, se debilita a los actores locales marginados históricamente y se blindan de acciones en defensa de la soberanía de carácter nacional.

¿Cuáles son los argumentos a favor de las autonomías?

Un tema central entre quienes impulsan las autonomías es que los tributos recaudados no pasen al Estado sino que sean administrados directamente por los gobiernos seccionales, hay quienes presentan una opción del 50% para el Estado y el 50% para el gobierno seccional. Este sistema perjudica a las provincias pequeñas o a aquellas que han sido sujetos de descapitalización y tiende a fortalecer a las provincias más grandes.

Hay la expectativa de generar tasas u ordenanzas de beneficio regional, estos son los mecanismos que se utilizan usualmente para trasladar la crisis a los

---

sectores más empobrecidos. Si se tratara de generar impuestos para quien más tiene, no se requiere de un régimen autónomo, sino de una organización seccional eficiente.

Y está además el interés de administrar recursos y entidades vía transferencia de competencias. Esta es una vía para la administración privada de activos del Estado o de recursos locales. Los municipios pequeños no tendrían capacidad de enfrentar las necesidades de salud y educación y otras funciones que un régimen autónomo suponen, entonces se abre un camino fácil a la privatización.

Se colocará en la agenda de lo nacional todos los recursos sobre los cuales las élites no tengan control y por el contrario serán de estricta administración seccional aquellos sobre los que pueden ejercer control. Esta es la fórmula que promueven las autonomías.

Las autonomías en la nueva Constitución.

Como afirma Julio César Trujillo, toda Constitución tiene su historia particular y depende de condiciones internas y externas de la nación. Un riesgo real en la nueva Constitución es que se expresen con mayor fuerza justamente las propuestas autonomistas....

Estas podrían venir acompañadas además de la presión política, con el fomento de conflictividad entre las regiones para justificar las tendencias secesionistas, los conflictos de demarcación interprovincial por ejemplo de Guayas con Azuay, Cañar, Chimborazo y Manabí, así como Pichincha con Esmeraldas... estos conflictos son embriones de futuros conflictos que debilitarían al Estado.

Por otro lado, hay una agenda paralela sobre autonomía que encuentra en ésta un camino para el reconocimiento de derechos sobre todo territoriales y culturales, de pueblos indígenas que impulsaron en su momento demandas de autonomía en sus territorios como formas de impedir la destrucción de sus bases de subsistencia y que, en la práctica, no son propuestas secesionistas sino más bien agendas de inclusión al Estado y de reconocimiento de derechos.

Es necesario diferenciar estas agendas y lograr que en la Constitución se reconozcan estos derechos y al mismo tiempo se fortalezca al Estado.

---

## DESCENTRALIZACIÓN AMBIENTAL

El Ministerio del Ambiente nació en plena era neoliberal.

La Ley de Gestión Ambiental crea el Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental como un mecanismo de coordinación entre los distintos ámbitos, sistemas y subsistemas de manejo ambiental y de gestión de recursos naturales (LGA, Art.- 5).

Las instituciones del Estado con competencia ambiental forman parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y se someterán obligatoriamente a las directrices establecidas por el Consejo Nacional de Desarrollo Sustentable (LGA, Cap. 10). En este sistema, el rol del Ministerio del Ambiente es ser Autoridad Ambiental Nacional, ente rector de la política ambiental nacional, pero no ejecutor de las políticas.

Una de las características de la gestión ambiental en el Ecuador, es que es descentralizada. ¿Qué implica esto? Una de las características de la descentralización es la privatización. Es delegar responsabilidad a gobiernos locales, ONG o empresas privadas, o trasladar competencias, que deberían estar a cargo del Estado. Con la descentralización se prioriza la acción del mercado y la privatización de los servicios públicos.

La descentralización debilita el papel social del Estado y la capacidad de presión de la sociedad.

Otra característica de la gestión ambiental es que es autoregulatoria. El Ministerio del Ambiente establece políticas, normas, planes y estrategias, en base a las cuales, las diferentes instituciones del sistema descentralizado de gestión ambiental se autorregulan.

Se establece un sistema de control ambiental, que incluye una serie de estudios que deben ser presentados previo el otorgamiento de una licencia ambiental a toda actividad que pueda causar daños al ambiente (sólo en áreas protegidas de acuerdo a la Ley Trole II). Estos estudios serán realizados por la misma persona (natural o jurídica) que propone la realización de la obra.

---

Por otro lado, en la LGA se establece que “Toda persona natural o jurídica que en el curso de sus actividades empresariales o industriales estableciere que las mismas pueden producir o están produciendo daños ambientales a los ecosistemas, está obligada a informar sobre ello al Ministerio del ramo o a las instituciones del régimen seccional autónomo. La información se presentará a la brevedad posible y las autoridades competentes deberán adoptar las medidas necesarias para solucionar los problemas detectados”

Es decir, es el Estado pequeño, disminuido, el que debe solucionar los problemas creados por las empresas.

## **DESCENTRALIZACIÓN EN EL SISTEMA DE ÁREAS PROTEGIDAS**

La propuesta de descentralización del sistema nacional de áreas protegidas permite que el Ministerio del Ambiente haga transferencia de competencias a los gobiernos seccionales autónomos a través de un “Convenio Marco de Transferencia de Competencias”, en lo que se refiere a manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres. Otorga además potestad a los gobiernos locales para crear nuevas áreas de protección, así como la participación de las comunidades locales y las organizaciones no gubernamentales en el manejo.

Entre las organizaciones no gubernamentales se incluye organizaciones internacionales que ya manejan millones de Ha. de áreas protegidas alrededor del mundo. ¿A quién rinden cuentas estas organizaciones? En el Ecuador estas organizaciones pretenden controlar grandes espacios territoriales, que pueden incluir más de dos países, a través de propuestas de manejo como los corredores biológicos o ecorregiones. Con su pequeño tamaño, en el Ecuador hay 9 iniciativas relacionadas con corredores biológicos. Estos grandes espacios de conservación son gestionados en parte por pequeños gobiernos locales (sin mucha capacidad de gestión o de decisión política); y en su conjunto, por la ONG internacional. El Estado ecuatoriano pierde control sobre su espacio físico y su biodiversidad.

Se contempla además que el Ministerio del Ambiente puede establecer contratos de prestación de servicios específicos con empresas privadas, corporaciones o empresas públicas. Entre estos servicios se incluyen la compra y venta de servicios

---

ambientales dentro de las áreas protegidas (por ejemplo la retención del agua, la captación de CO<sub>2</sub>, etc.), lo que implica la privatización de estas funciones naturales de los ecosistemas.

En varias áreas protegidas se han creado comités de gestión ambiental, que dan sugerencias sobre el manejo del área. Un comité técnico establecido en un Parque Nacional en la Amazonía Ecuatoriana determinó que la explotación petrolera podía ser compatible con la conservación del parque nacional, e inclusive no se descartó la posibilidad de recibir fondos de la empresa petrolera para el manejo del parque nacional, y de las propias actividades de los miembros del comité, dentro del área protegida.

Cuando un área protegida cubre el territorio de más de un gobierno local, el manejo se delegará a una mancomunidad.

En sentido jurídico, mancomunidad hace referencia a la asociación libre de municipios, dentro del marco jurídico nacional, que crea una entidad local superior y a la que los municipios asociados delegan parte de las funciones o competencias que la ley les atribuye, al objeto de que se preste un servicio conjuntamente para todos sus miembros. Las mancomunidades tienen personería jurídica propia y pueden existir sin límite de tiempo, o ser creadas únicamente por un tiempo determinado y para la realización de una o más actividades concretas.

A este respecto es importante señalar que la gran mayoría de áreas protegidas son territorio de comunidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos. ¿Cuál será el rol que jueguen los pueblos indígenas y afroecuatorianos en estas mancomunidades?

## **LA DESCENTRALIZACIÓN Y LAS PERSONAS JURÍDICAS**

La figura de “personas jurídicas” en la Constitución es una forma de encubrir la transferencia de funciones y servicios públicos a actores privados.

Las personas jurídicas de derecho público están específicamente determinadas en el artículo 118 numeral 6:

---

De las instituciones del Estado

Art. 118.- son instituciones del estado:

1. Los organismos y dependencias de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.
2. Los organismos electorales.
3. Los organismos de control y regulación.
4. Las entidades que integran el régimen seccional autónomo.
5. Los organismos y entidades creados por la constitución o la ley para el ejercicio de la Potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades Económicas asumidas por el estado.
6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios Públicos.

Pero para las actividades ejercidas por las instituciones del Estado y que pueden ser asumidas por delegación total o parcial por el sector privado, se utiliza la misma figura, particularmente en la ley de descentralización

Ni en la Constitución ni en la Ley de Descentralización se especifica si estas personas jurídicas son de derecho publico o de derecho privado.

El art. 2 de la ley especial de descentralización del Estado y de participación social, dice: “las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán a las entidades, organismos, dependencias del estado y otras del sector público; las que integran el régimen seccional autónomo; y, las personas jurídicas creadas por ley para el ejercicio de la potestad estatal o para la prestación de servicios públicos descentralizados o para desarrollar actividades económicas de responsabilidad del Estado”.

En este caso, se refiere a personas jurídicas de derecho privado. Estas son quienes pueden intervenir sobre la biodiversidad, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales de acuerdo al artículo 248 y en la provisión de servicios públicos como el agua, el riego, la electricidad, las telecomunicaciones, de acuerdo al artículo 249.

Con el recurso de “persona jurídica”, grandes capitales o empresas transnacionales adquieren el derecho y la calidad de ciudadanos pero sin las obligaciones que implican la pertenencia a Estado o nación alguna.

---

#### 4. EL SISTEMA ECONOMICO EN LA ACTUAL CONSTITUCION

El Título XII de la Constitución actual, entre el artículo 242 y el 271, trata sobre el Sistema Económico. Esta parte tiene atravesada la concepción neoliberal impuesta por las fuerzas dominantes en el momento en que fue redactada: nuestro país estaba inmerso en un proceso de negociación (totalmente secreta) del ALCA, había ingresado en diciembre del 2005 a la OMC (también en forma secreta), acababa de entrar en vigencia el Tratado de Protección Recíproca de las Inversiones entre Ecuador y Estados Unidos de América (aprobado en forma irregular por el Congreso). Y venía de un particular proceso de debilitamiento de lo público por parte de los gobiernos de Hurtado, León Febres Cordero, Borja, Sixto Durán Ballén

El artículo 242 de la Constitución dice que la organización y el funcionamiento de la economía responderán a los principios de eficiencia, solidaridad, sustentabilidad y calidad.

La “eficiencia” en términos económicos se mide en resultados de cantidad, no de calidad. Ser “eficiente” en la producción agrícola significa obtener mayor volumen por hectárea y si de preferencia la producción se destina al mercado internacional. No se considera si se recurrió a semillas híbridas o transgénicas, si se usó agrotóxicos que envenenan la tierra, las fuentes de agua y los productos que se ponen para el consumo de la población. Según estos parámetros, la agricultura familiar es vista como ineficiente, aun cuando aporte a la sustentación familiar, no envenene la tierra y el agua, genere más trabajo, utilice semillas tradicionales, abastezca los mercados locales.

Esta visión se afianza con algunos literales del artículo 243, relacionado con los objetivos permanentes de la economía. El literal 2 se refiere a la conservación de los equilibrios macroeconómicos, que les permite a los organismos multilaterales –Banco Mundial, FMI, BID y últimamente también la CAF- imponer políticas afines con las estrategias globales del Grupo de los 7 países más industrializados (Estados Unidos, Canadá, Japón, Inglaterra, Alemania, Francia, Italia) basado en impulsar las exportaciones de frutas, flores, camarón, explotar con capitales privados los recursos naturales, privatizar los servicios públicos y la biodiversidad, dar inmunidad a la inversión extranjera. Según los promotores de este modelo, este

---

patrón garantiza “estabilidad fiscal”, sin embargo promueve que la deuda externa siga creciendo y condiciona –antes de desembolsar el dinero-, entre otras cosas, que el estado destine casi la mitad del presupuesto al pago de intereses de la deuda, contradiciendo su objetivo de estabilidad fiscal...

El literal 5 lo confirma: un objetivo de la economía es la participación competitiva de la producción ecuatoriana en el mercado internacional; como se sabe, la competitividad no es posible sino en base a la sobre-explotación laboral y de los recursos naturales y debilitar formas de producción comunitaria y familiar.

El artículo 244 ubica al Estado dentro de la economía social de mercado, que propone que el mercado en combinación con la propiedad privada de los medios de producción (rasgo esencial del capitalismo) constituye la modalidad más eficiente de coordinación económica. La economía de mercado implica esencialmente una limitación del estado. Considera que la concentración de la riqueza es una contrariedad lamentable, pero inevitable y tolerable...

Varios literales de este artículo comprometen al estado a:

- “garantizar la inversión nacional y extranjera en iguales condiciones” (lit. 1)
- “promover mercados competitivos, impulsar la libre competencia” (lit. 3)
- “explotar racionalmente los bienes de su dominio exclusivo con la participación del sector privado” (lit. 7)
- “incrementar las exportaciones” (lit. 9)

El artículo 271 recoge tres exigencias de los inversionistas privados y extranjeros:

- garantías jurídicas a las inversiones privadas extranjeras similares a las nacionales: “El Estado garantizará los capitales nacionales y extranjeros que se inviertan en la producción...”

- disminución de los llamados requisitos de desempeño para las empresas transnacionales “La ley podrá conceder tratamientos especiales a la inversión pública y privada en las zonas menos desarrolladas o en actividades de interés nacional”

- seguridad jurídica a las corporaciones, protegiéndolas ante procesos de nacionalización, conflictos sociales por las operaciones y actividades de estas empresas: “El estado, en contratos celebrados con inversionistas, podrá establecer garantías y seguridades especiales a fin de que los convenios no sean modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase que afecten sus cláusulas”



---

## DEL RÉGIMEN AGROPECUARIO Y LA AGRICULTURA

La AGRICULTURA es una actividad milenaria que ha sobrevivido al esclavismo, al feudalismo y sigue viva en medio del capitalismo y su fase neoliberal que a pesar de haberla golpeado mucho no ha logrado socavarla.

La agricultura es una forma de vida asociada no solamente al arte de cultivar la tierra sino a la música, la pintura, la danza, la preparación de los alimentos y las fiestas religiosas. Es además fuente de sustento de miles de personas y permite el mantenimiento de la vida de otras tantas al proveerlas de alimento.

En los últimos setenta años, sin embargo, se ha tratado de convertirla en una actividad meramente comercial: AGROINDUSTRIA, sujeta a las reglas del mercado, una agricultura sin agricultores, altamente contaminante, costosa, destructiva. Esta idea auspiciada por los organismos financieros internacionales se ha materializado en políticas tendientes a favorecer la agricultura de exportación, las explotaciones a gran escala, los monocultivos. Bajo el sustento de las ventajas comparativas se promueve la destrucción de la agricultura destinada al consumo interno, alejando así la posibilidad de que un país pueda satisfacer las necesidades alimentarias de su población. Al destruir la agricultura local estas políticas aumentan la dependencia y permiten que los alimentos sean utilizados como mecanismos de poder y control.

Estos dos conceptos AGRICULTURA y AGROINDUSTRIA se mezclan y se contraponen en la Constitución actual (Capítulo 6. del Régimen Agropecuario) dado que por una parte se habla de defender a la agricultura nacional y por otra se busca promover y favorecer la agricultura de exportación. Así por ejemplo el artículo 266 habla de la promoción de las actividades agropecuarias a fin de tener productos de calidad para el mercado interno y externo pero no establece prioridades para establecer dicha producción. Estos dos párrafos del artículo 267, son otro buen ejemplo:

“El Estado garantizará la propiedad de la tierra en producción y estimulará a la empresa agrícola. El sector público deberá crear y mantener la infraestructura necesaria para el fomento de la producción agropecuaria.

...Proscribirá el acaparamiento de la tierra y el latifundio. Se estimulará la producción

---

comunitaria y cooperativa, mediante la integración de unidades de producción...”

En el primer párrafo, se establece que el Estado garantiza la tenencia de la tierra en producción, sin importar el tamaño, su uso, la presión demográfica. También se habla de estímulos a la empresa agrícola. En el segundo, se proscribe el acaparamiento de tierra y el latifundio y se estimula la producción cooperativa.

De igual forma, en el Art. 270 al hablar de la investigación se muestra nuevamente esta doble visión:

“El Estado dará prioridad a la investigación en materia agropecuaria, cuya actividad reconoce como base fundamental para la nutrición y seguridad alimentaria de la población y para el desarrollo de la competitividad internacional del país”.

A pesar de que la Constitución tiene ciertos elementos en clara defensa de la agricultura, tales como el Art. 267 según el cual el Estado tomará medidas redistributivas para erradicar la pobreza rural; el Art. 269 establece que se dará especial protección a la pequeña propiedad agropecuaria y a la microempresa agropecuaria (Art. 269) y garantiza la participación de los campesinos en la definición de políticas sectoriales y otras de interés social (Art. 266). En la práctica, durante los últimos años las políticas sectoriales se han encargado de inclinar la balanza a la agricultura de exportación. El campo ha sido cada vez más marginado, lejos de políticas redistributivas se está privando cada vez más a los agricultores de los recursos básicos para la producción, no participan en las instancias de decisión política, están completamente desprotegidos y enfrentados a una competencia desleal.

La coyuntura nos permite unir esfuerzos para dar un giro a esa balanza y plasmar en la nueva Constitución, la defensa de la agricultura, de la soberanía alimentaria. La palabra soberanía tiene muchos significados: Independencia, libertad, autonomía, mando, dominio, poder, control, derecho. Para que la soberanía exista es necesario que todas estas acepciones se complementen y se apoyen. La soberanía es la capacidad de decidir sobre un asunto que nos compete, sea este de nuestra vida personal, de la comunidad, de los recursos naturales o de nuestro país.

Cuando se habla de soberanía alimentaria se hace referencia a dos aspectos

---

fundamentales e inseparables; el primero, al derecho que tienen los seres humanos a la alimentación y el segundo, a la forma de ejercer este derecho. Bajo esta perspectiva, para alcanzar la soberanía alimentaria es necesario que se garantice a los pequeños y medianos agricultores el acceso y control de los recursos naturales tales como: agua, tierra, semillas. Se necesita además promover tecnologías apropiadas a nuestra realidad que den prioridad al uso de conocimientos tradicionales, que no sean nocivas al ambiente o a la salud y sobre todo no generen dependencias.

Bajo la perspectiva de la soberanía alimentaria, el derecho a la alimentación -reconocido en varios tratados internacionales- no se reduce al concepto de seguridad alimentaria, pues este hace referencia únicamente a la provisión de alimentos sin otorgar importancia a quien controla la producción de alimentos, podría ser una transnacional, una agencia de cooperación u otro Estado. El momento en que se deja la alimentación en manos de un tercero se cede el ejercicio de un derecho fundamental y se hipoteca cualquier otro tipo de soberanía -sea ésta política, económica, territorial, energética- pues es evidente que un país aceptará cualquier sometimiento para poder satisfacer la necesidad alimentaria de su población.

Esta es la oportunidad de incluir en la Constitución, explícitamente la soberanía alimentaria como principio para la acción política y de esta forma sentar las bases para garantizar el derecho a la alimentación y defender, promover la agricultura, no la agroindustria.

## **DEL RÉGIMEN AGROPECUARIO Y LA POLÍTICA FORESTAL**

El Art. 266 (objetivos del estado en el sector agropecuario) establece que el estado estimulará los proyectos de forestación y reforestación, sobre todo de especies endémicas, de conformidad con la ley, las áreas reservadas a estos proyectos serán inafectables.

De 1998 al 2006, el MAE se ha esforzado por cumplir este párrafo a partir de los cuerpos secundarios legislativos de la gestión forestal, para esto se han creado la Estrategia Nacional de Forestación y reforestación, el Plan Nacional de Forestación y Reforestación, y últimamente se encuentra en el Congreso la Ley Nacional de Forestación y reforestación.

---

Todos estos cuerpos aprovechan la ambigüedad de la frase “sobre todo con especies nativas” para impulsar plantaciones industriales con especies introducidas. El Plan Nacional de Forestación y Reforestación, PNFR, plantea el 75% de las plantaciones para los próximos 20 años con especies introducidas, cumpliendo con los principios de eficiencia y productividad económica planteadas en el capítulo económico de la constitución y en la estrategia forestal.

Aunque el PNFR original prevé el establecimiento de 750 mil ha en el país, la macrozonificación forestal ha priorizado un total de alrededor de 3,4 millones de ha de plantaciones industriales, distribuidas en poco más de 1,8 millones de ha en la Costa, 1,1 millones de ha en la Sierra, 0,43 millones de ha en la Amazonía y 0,32 millones de ha en áreas no delimitadas.

Es de especial preocupación que “las áreas reservadas a estos proyectos serán inafectables” lo que supone que estas plantaciones se mantendrán aun cuando se demostrara que las mismas afectan el medio ambiente, atentan contra la soberanía alimentaria del Ecuador, aumenta la migración campo-ciudad agudizando el proceso de descampesinización y aumentando la indigencia y niveles de empobrecimiento, por otra parte los pueblos pierden su capacidad de autodeterminación y el derecho al manejo de sus tierras y territorios.

El Plan Nacional de Forestación y Reforestación (Acuerdo Ministerial 113, 15 de Septiembre '06) es apoyado por el BID y la FAO como parte de una propuesta regional que promueve las plantaciones de eucalipto, pino y teca para ofrecer pulpa de papel y madera para aglomerados a la industria. Fue elaborado preferencialmente con industriales madereros y funcionarios del MAE. No fue consultado con las comunidades afectadas (campesinas, indígenas, afroecuatorianas). Parte de este Plan se financiará con fondos del CEREPS, es decir provee de fondos públicos a los madereros, uno de los sectores que más ha depredado los bosques del país. Este plan califica a tres millones setecientas mil hectáreas del territorio nacional como aptas para plantaciones forestales, de las cuales tres millones cuatrocientas mil ha serán dedicadas a plantaciones industriales. Este tipo de monocultivos, para ser rentables, necesita utilizar suelos productivos, por lo que de aplicarse este plan, se desplazarán a comunidades, se impondrá un tipo de uso del suelo en sitios donde las comunidades cultivan para su consumo y para el mercado nacional, atentando contra la soberanía alimentaria. Además se ocuparán zonas frágiles como los páramos, bosques nativos, cuencas

---

hidrográficas, suelos agrícolas. El uso de agrotóxicos que demandan estos monocultivos provocará alta contaminación de los suelos y las fuentes de agua, y daños en la salud humana. En cada hectárea se plantarán más de mil árboles, con lo cual se extraerá tanta agua de los acuíferos que se generará erosión y desertificación.

Este Plan es parte de la Estrategia del Desarrollo Forestal Sustentable del Ecuador aprobada en el 2005 entre cuyos objetivos centrales está la valoración y titulación de servicios ambientales en bosques y plantaciones y el acceso a recursos genéticos. Se prevé un re-ordenamiento territorial que vuelve legal la explotación de las empresas madereras dentro del patrimonio forestal del estado, los bosques protectores y las áreas protegidas. Además, en un estricto afán de cumplir con los postulados neoliberales, esta Estrategia propone textualmente: DESREGULAR el aprovechamiento y comercio de madera, traslada las competencias del Estado a organismos públicos o privados que agilicen el manejo forestal y, como corolario, generar una ley forestal que establezca reglas claras para una decidida gestión privada en concordancia con las exigencias y oportunidades inherentes a la globalización de los mercados...

Aspectos como la venta de servicios ambientales y la valoración y promoción del acceso a recursos genéticos y de la biodiversidad, han sido ampliamente cuestionados por organizaciones como la CONAIE, por atentar contra los derechos territoriales de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

Nuestra propuesta está dirigida a fortalecer en la nueva Constitución las políticas de conservación de los bosques, reconociendo el papel central de los pueblos indígenas y habitantes tradicionales de los bosques. Una condición de partida es anular el decreto que crea el Plan y Estrategia Forestal.

## **AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO AMBIENTAL.**

En el Ecuador un modelo privatizador del agua se encuentra en pleno proceso de implementación, los organismos multilaterales que lo promueven utilizan los mismos mecanismos con que llevan a cabo este proceso en otros países de la región y otros nuevos que son adoptados afanosamente por instituciones del estado y ONGs.

---

El proceso con el nombre que le den tiene como fin último transferir al sector privado el control sobre un bien indispensable para la vida, con el único objetivo de rentabilidad, de maximizar las ganancias, en otras palabras con interés de lucro. Los argumentos con los que justifican la entrega de la biodiversidad y del agua cambian, según el escenario y el público.

Para poder implementar la privatización se han establecido diferentes cuerpos legales. En el caso del Ecuador la Constitución elaborada en 1998 ya establece los mecanismos que permiten esto.

Es cierto que el agua esta señalada como un bien nacional de uso público (*que pertenece y puede ser usado por todas las personas*), su dominio es inalienable e imprescriptible (*no se puede vender o apropiarse de ella*); su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos de acuerdo con la ley. Art. 247

El Art. 249 establece que el agua potable y de riego (*junto con otros servicios como saneamiento, fuerza eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, facilidades portuarias y otros*) es un servicio público y es de responsabilidad del Estado la provisión de estos servicios que podrá prestarlos directamente o (*y aquí viene lo grave*) por delegación a empresas mixtas o privadas, mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de la propiedad accionaria o cualquier otra forma contractual.

Con este artículo se abren las puertas para que el agua sea manejada con fines de lucro.

Una propuesta para la Asamblea Constituyente puede partir de establecer que el agua es un bien esencial (recurso natural) para la vida. El acceso al agua potable y al saneamiento constituye un derecho humano fundamental. Además, expresará que:

- La política nacional de Agua y Saneamiento Ambiental estará sustentada en los siguientes fundamentos o principios:
  - a) La conservación y protección del ambiente y la restauración de la naturaleza y el mantenimiento de las zonas recolectoras del agua, por fuera de cualquier mecanismo de mercado

- 
- b) La gestión sustentable y solidaria con las generaciones futuras de los recursos hídricos, y la preservación del ciclo hidrológico, constituyen asuntos de interés general.
  - c) Ningún uso del agua amenazará el caudal ecológico necesario para el mantenimiento y conservación de cuencas, sub-cuencas, micro-cuencas. Tampoco podrá contaminarlas por contaminación orgánica, compuestos tóxicos o desechos.
  - d) Los usuarios y la sociedad civil participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de los recursos hídricos.
  - e) La prestación del servicio de agua potable y saneamiento deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico.
  - f) El establecimiento de prioridades para el uso de agua debe ser: 1. Consumo humano 2. riego y abrevadero de animales para la producción familiar y garantizar la soberanía alimentaria 3. Industrias.

La falta de concesión formalizada para las dos primeras prioridades no otorga derecho de prelación a la tercera.

Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere estos principios deberá ser dejada sin efecto.

- 2.- Las aguas superficiales así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como dominio público hídrico.
- 3.- El agua potable, el riego y el saneamiento son servicios públicos cuya provisión y prestación son de responsabilidad exclusiva del Estado. Estas disposiciones no serán aplicables en el caso de las juntas de agua potable comunitarias y las asociaciones de usuarios de agua de riego.

- 
- 4.- Ninguna asociación pública privada (de economía mixta) será aplicable a los servicios de agua potable, riego y saneamiento.
  - 5.- La gestión de las zonas generadoras de agua, nevados, páramos, parques nacionales, reservas naturales, patrimonio forestal del estado, Bosques protectores y humedales son asuntos de interés general. Su conservación será garantizada exclusivamente por el Estado en asociación con comunidades de usuarios ancestrales que vivan en estas zonas.

## NUESTRA PROPUESTA

El desafío de diseñar una nueva sociedad y por lo tanto un nuevo tipo de economía, tiene que ver con la construcción de una propuesta eco-socialista cuyos pilares son:

- una profunda **democracia** que desarrolle derechos colectivos para campesinos y urbanos, los derechos de género y generacionales, como formas de generar relaciones de reciprocidad y solidaridad, mecanismos de control ciudadano
- que tenga una visión desde el **ecologismo y lo comunitario** transversal
- **soberanía** para desmontar las privatizaciones, poner candados a la propiedad, producción y comercialización de recursos naturales y biodiversidad. Reapropiación por parte de las comunidades de espacios colectivos (aguas, bosques, páramos, conocimientos)

Con principios económicos que confrontan los vigentes:

- En lugar de eficiencia, perdurabilidad
- En lugar de competitividad, diversidad
- En lugar de la protección a las inversiones, protección de la producción nacional, acortamiento de la distancia entre producción y consumo



- 
- En lugar de economía social de mercado, socialismo ecologista, democrático, nacionalista e internacionalista

Sustentada en principios ambientales:

- Principio de Precaución (ante la falta de evidencia científica)
- Principio de Prevalencia (prevalece interés de los más vulnerables y aquellos que cuidan la naturaleza)
- Principio de Perdurabilidad de las sociedades (bases de subsistencia)
- Principio de Primordialidad de la vida (no mercantilización de la vida)

En el centro de esta propuesta está la comunidad. Sus decisiones atraviesan la estructura del estado:

## **La COMUNIDAD como eje de la estructura del Estado**

La comunidad es y ha sido parte medular del Estado, pero la tendencia ha sido anularla...evitar que se exprese, organice o asuma roles. Se fomenta las formas de participación individuales, bajo el lema de libertad individual, que fortalecen sólo a sectores oligárquicos y debitan a la sociedad, aislándola e impidiendo que basados en relaciones de solidarias, reciprocidad, pertenencia, actúen colectivamente en defensa de intereses comunes.

Como diría Mariategui, un indio jamás se sintió menos libre, que cuando se sintió solo....lo mismo se aplica para el urbano marginal.

Lo que la mercantilización y el comercio iniciaron en términos de desconfiguración de la comprensión del ser humano como ente comunitario, el capitalismo lo completo haciendo del individualismo la forma de acción y comprensión del mundo,. para pasar a asumir al mercado como el sujeto principal de la historia.

La defensa de la "comunidad" no responde en principios abstractos de justicia ni a consideraciones sentimentales de apego a las tradiciones, sino a razones concretas y prácticas de orden económico y social. La colectividad permite el desarrollo de

---

cada individuo. Lo comunitario, lo cooperativo, lo solidario, estimula y recrea la condición humana en condiciones de más igualdad....

En este sentido los derechos deberían ser fundamentalmente colectivos, y debería invertirse la tendencia de disminuir lo colectivo no solamente desde el punto de vista de la participación sino incluso del manejo de espacio, funciones o conocimientos por fuerza colectivos, que están siendo privatizados.

Por esta razón la comunidad y la reproducción comunitaria son necesariamente el punto de partida para cualquier reflexión de carácter, económico, político, jurídico.

Desde el punto de vista del ejercicio de la democracia y la organización del estado, es necesario reconocer las formas de organización existente en defensa de intereses o espacios colectivos (comunidades indígenas, comunidades campesinas, cooperativas, juntas de agua, gremios artesanales, sindicatos, asambleas barriales). Estos deben poder expresarse, intervenir en la planificación, administración y control de esos intereses comunes.

A nivel de estructura del estado, deben constituirse ASAMBLEAS LOCALES de poder popular, que tengan funciones de fiscalización, pero también de aplicación de políticas sociales y que se alimenten de la participación de las organizaciones y movimientos sociales.

Desde el punto de vista de los derechos, es necesario desarrollar los derechos colectivos a un nivel similar o incluso superior que los derechos individuales. Los derechos colectivos reconocidos en la constitución deben servir tanto para proteger a las entidades que aun se consideran colectivas, como son indígenas y campesinos como también para reencontrar o reconstruir la esencia comunitaria de la población urbana.

La sociedad debe tener derecho a decidir sobre los problemas colectivos, es decir que por ejemplo la consulta debe ser un derecho colectivo de todos. Debe poder participar bajo principios de reciprocidad y solidaridad. Debe garantizar el bien común con un criterio inter-generacional.

Un tema central para fortalecer los niveles comunitarios en el campo es una

---

reforma agraria ecologista, que no se limite a la repartición de la tierra, sino que coloque a la agricultura y a la soberanía alimentaria como el objetivo central del estado. Solo en esa medida están garantizadas la conservación de la biodiversidad agrícola y silvestre. El fomento a la agricultura familiar por ejemplo reforzará no sólo la democracia, el sentido comunitario y el cuidado de biodiversidad agrícola, sino que permitirá revalorizar el trabajo de las mujeres.

Para la reconstrucción de posiciones colectivas a nivel urbano es necesario reconstruir espacios colectivos recreativos, culturales, políticos, como son por ejemplo casas comunales o recuperar espacios de intervención colectivos para aquellas actividades esenciales como el cuidado colectivo de los niños... las ollas comunitarias, el estado debe fomentar la organización e intervención comunitarias.

Solamente en la medida en que se recuperen espacios comunitarios y que se refuercen los derechos colectivos para el conjunto de los ciudadanos, la democracia será posible. En este sentido es posible afirmar que lo comunitario permanecerá como la expresión no sólo del pasado, sino del futuro.

# Para desmontar los pilares en que se asienta el neoliberalismo

A los cuatro pilares del neoliberalismo hay que desmontarlos y sustituirlos por otras estructuras, otros mecanismos que le devuelvan a la sociedad el derecho a decidir su destino.

La mejor forma de haber luchado y de estar luchando contra el neoliberalismo es mediante la consolidación de movimientos sociales, de redes populares, es la primera gran tarea que tenemos que emprender.

En segundo lugar, volver a socializar la riqueza colectiva, entregar a sus verdaderos dueños lo que siempre fue de todos. Eso significa recuperar recursos naturales, agua, tierra, bosques.

El tercer mecanismo tiene que ir por un potenciamiento del estado. ¿Por qué el estado? Porque a través del estado uno puede posicionarse de mejor manera en un contexto internacional adverso, de regímenes políticos transnacionales o de empresas extranjeras que tienen más poder económico y político que varios estados juntos... Reforzar el estado, pero no en el sentido del viejo capitalismo de estado, que fue una forma de privatización de los recursos públicos. TIENE QUE SER UN POTENCIAMIENTO DEL ESTADO CONTROLADO Y ATRAVESADO POR LA INSURGENCIA, POR LA ACTIVIDAD DE



LOS MOVIMIENTOS SOCIALES, QUE ES LA ÚNICA MANERA DE QUE ESE ESTADO NO SEA UNA COARTADA DE NUEVOS EMPRESARIOS O DE NUEVOS PRIVATIZADORES.

Y un cuarto punto de esta lucha contra el neoliberalismo es el despliegue, la innovación, de múltiples maneras de democracia (comunitaria, directa, participativa, articuladas territorialmente, que sean el núcleo, la base de la democracia en nuestras sociedades); asumir en las manos de uno el control de su destino. Democracia es tener capacidad de participar en lo que le sucede al país, desde lo que va a pasar con la inversión de un municipio hasta definir si se firma un contrato petrolero o no se firma.

*Álvaro García Linera, vicepresidente de Bolivia, 29 octubre 2006*

Para mayor información: Acción Ecológica  
[www.accionecologica.org](http://www.accionecologica.org) / E-mail: [instituto@accionecologica.org](mailto:instituto@accionecologica.org)  
Casilla 17 15 246 C  
teléfonos/fax: 593 2 2547 516 / 2527 583  
Quito-Ecuador