



COMISIÓN ECUMÉNICA DE DERECHOS HUMANOS

DERECHOS del Pueblo

160 // agosto 2007



Derechos humanos y políticas públicas

¿Cómo reducir las brechas sociales?

Las políticas públicas ocupan un espacio destacado en la compleja articulación entre el Estado y la sociedad civil. Una política pública se entiende como el proceso mediante el cual el Estado diseña y ejecuta una línea de acción que se orienta a impactar en el ámbito social; ésta puede involucrar no solo acciones, sino también omisiones respecto de asuntos de interés para determinados sectores sociales.

La creciente preocupación por el rol que juegan los derechos humanos en el diseño y la práctica de políticas públicas en países como el Ecuador, guarda estrecha relación con la marcada situación de pobreza y exclusión social. La forma que el Estado administra su política social, no está reduciendo las inequidades que existen entre los grupos poblacionales. Podemos observar las disparidades existentes que muestran que los recursos públicos destinados a lo social, no están llegando a la población y territorios que más lo necesitan. Las desigualdades en la atención y cobertura de servicios no favorece a la reducción de brechas en diferentes ámbitos como son: campo y ciudad, población indígena y no indígena, hombres y mujeres, escuela y colegio, educación hispana y bilingüe, población fronteriza y habitantes del resto del país, entre otros. Indicadores como el 23% de desnutrición crónica de los niños, es una de las muestras más sensibles de la aplicación de políticas sociales en el Ecuador.

Paúl Martín, representante de la oficina de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), resaltaba que este no es un problema de recursos sino de prioridades y de interés gubernamental, pues en 2004 en Ecuador se invirtieron 14 millones de dólares en el concurso Miss Universo y faltaban cinco millones para vacunas. ¿Podemos concebir una sociedad de derechos humanos con tan severas inequidades de la población ecuatoriana?

Si el goce efectivo de los derechos humanos fuese una prioridad para el Estado ecuatoriano, esta prioridad debería reflejarse en las políticas públicas, en la actuación de los funcionarios de Estado y en los recursos que se destinan para cumplirlas. La inversión social entendida como los recursos que el Estado destina para la satisfacción de derechos humanos como la salud, la nutrición, la educación, la vivienda, la seguridad social, debe ser prioritaria con relación al gasto corriente, al pago de la deuda externa o al gasto militar. Si bien el actual Gobierno empieza a dar mayor prioridad al gasto y a la gestión de las políticas sociales, éstas aún son insuficientes. Todavía gastamos un porcentaje altísimo del presupuesto en el pago de la deuda externa (37% en el 2006). También debemos superar la perspectiva asistencialista de las políticas sociales.

El Estado debe evaluar permanentemente sus políticas públicas y su forma de relacionarse con la sociedad, de modo de responder en mejor forma a los intereses sociales. La proximidad de las elecciones de asambleístas y la instalación de la Asamblea Nacional Constituyente que elaborará una nueva Constitución Política, brinda esa oportunidad histórica para debatir temas como el de la inversión social que desde la perspectiva de los derechos humanos, es prioridad. Esta tiene que ser planificada a largo plazo, ser sostenible, no regresiva, ser fruto de la participación social y prever la rendición de cuentas.

Recordemos lo que dice Roberto Garretón: "Toda política pública basada en derechos deberá considerar como hilos conductores los principales valores que emanan de la Declaración Universal y de todos los textos declarativos y convencionales posteriores: el principio de la *dignidad* de todos los miembros de la familia humana, que orienta todo el catálogo de derechos y es, además, un derecho en sí; el principio de *no discriminación*, presente en todos los instrumentos de derechos humanos, convencionales y declarativos; el principio de la *sociedad democrática*, único espacio en que es posible el goce los derechos humanos.



PUBLICACIÓN BIMESTRAL
DE LA COMISIÓN
ECUMÉNICA
DE DERECHOS HUMANOS

N° ISSN 1390-0293

Calle Carlos Ibarra 176
y 10 de Agosto // 9° piso
Quito - Ecuador

TELÉFONO

258 0825
Fax:
(593-2) 258 9272

CORREO ELECTRÓNICO

cedhu@cedhu.org

www.cedhu.org

COORDINACIÓN

Hna. Elsie Monge

DISEÑO GRÁFICO

Mantis Comunicación
225 0990

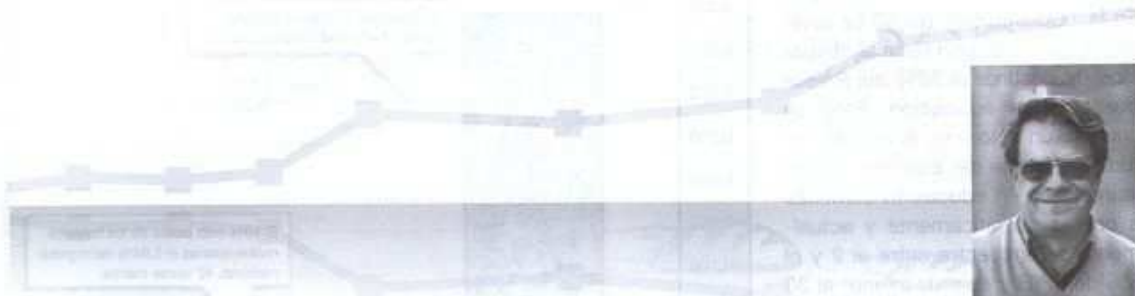
DISEÑO PORTADA

Ricardo Salvador

IMPRESIÓN

Artes Gráficas Silva
255 1236

INEQUIDAD SOCIAL EN ECUADOR, UNA DE LAS MÁS ALTAS DEL MUNDO



Entrevista a Carlos Larrea

Investigador de temas de desarrollo social y ambiental.
Docente de la Universidad Andina "Simón Bolívar"

Estela Garzón

-¿Qué nos puede decir sobre la desigualdad social prevaleciente en Ecuador y la necesidad de construir una política alternativa de desarrollo social?

Actualmente en el Ecuador es perfectamente factible el alcanzar una sociedad que al mismo tiempo sea más justa y que tenga bases realmente sustentables. Ecuador es un país extraordinariamente bien dotado por sus recursos naturales: tiene abundante agua, es uno de los países más biodiversos del mundo, sus suelos son fértiles, tiene una gran variedad de ecosistemas. Y por otro lado, el nivel actual de crecimiento alcanzado en la economía permitiría que todos los ecuatorianos puedan holgadamente superar la pobreza. La línea de pobreza generalmente se ubica en los 700 dólares por persona por año y el ingreso por habitante en el Ecuador es de 1.500 dólares. Estamos produciendo ahora el doble de lo que necesitamos para que ningún ecuatoriano sea pobre y sin embargo tenemos un nivel de pobreza cercano al 50%.

En el Ecuador, dos cosas son fundamentales: superar la inequidad social que es una de las más

altas del mundo y establecer una línea que conduzca a un desarrollo sustentable. Esto quiere decir que las perspectivas de un desarrollo no se basen -como se han basado hasta el momento- en una exportación de pobreza a través de la emigración internacional, en una exportación de productos agrícolas que son pagados en condiciones de pobreza o en una exportación no sustentable de recursos naturales como ocurre con el petróleo, con la madera o el camarón. El desarrollo del ecoturismo y el turismo podría ser una nueva inserción internacional que le permita al país ese crecimiento sustentable, sin sacrificar ni sus condiciones sociales ni sus recursos ambientales.

Los ejes básicos de una política alternativa de desarrollo tendrían que ver primero con políticas de redistribución del ingreso y de la riqueza. Un tema central y olvidado es la Reforma Agraria. Pero una reforma que realmente conduzca a que la agricultura sea sustentable, a que se favorezca las condiciones de los grupos más desfavorecidos de la población, como son los pueblos indígenas y los pobres del campo. En el sector rural se encuentra la mayoría de pobreza en

el Ecuador y sobre todo la extrema pobreza. Sin embargo, en el Ecuador este rato la mayoría de la población es urbana y para superar el problema de la pobreza urbana también se necesita pensar en una redistribución del crédito y de activos productivos urbanos: acceso al crédito al pequeño productor, asistencia técnica, capacitación y generación de empleo productivo.

La tercera línea importante tiene que ver con políticas de educación y de salud que permitan el acceso universal a servicios básicos de educación, nutrición y salud de calidad. No se ha alcanzado a mejorar la calidad, porque los niveles de acceso a la educación todavía son muy deficitarios, sobre todo en el campo y entre en los pueblos indígenas y negros.

A través de estas estrategias se podría alcanzar un nuevo modelo de desarrollo compatible con los derechos humanos.

- Yo quisiera un comentario suyo sobre la inversión social

El primer problema es su monto. Mientras muchos países latinoamericanos,

durante los años 90, lograron superar la caída enorme en el gasto social que se dio en América Latina en los 80, esto ha ocurrido en una forma muy relativa en el Ecuador. En la Constitución del 98 se establecía que el Estado tiene la obligación de destinar el 30% del Presupuesto para educación. Esto se cumplió un solo año, el año 82, en toda la historia del Ecuador. Luego la inversión en educación comenzó a caer sistemáticamente y actualmente se encuentra entre el 2 y el 3% del PIB y es muy inferior al 30% del gasto público. A mí me parece que está en el 15%. Aunque en este Gobierno ha habido un importante incremento en la inversión social, todavía es insuficiente.

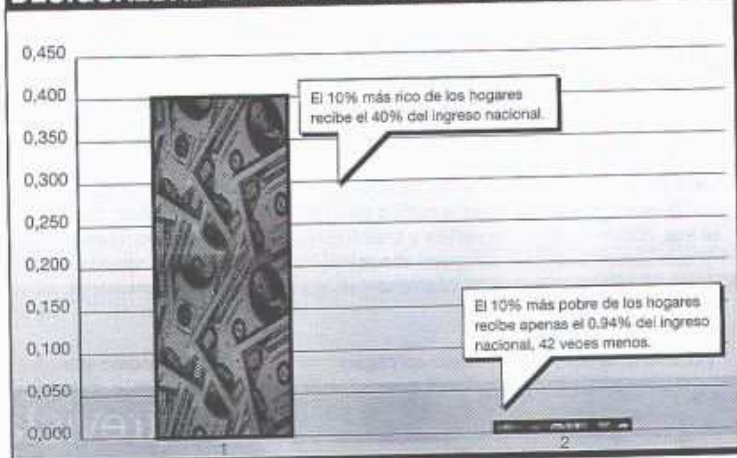
Más crítico que el tema de la educación es el tema de salud. El Ecuador está gastando más o menos el 1% del PIB en salud, cuando el promedio latinoamericano es el 2% o más. Esto significa que aún comparado con otros países latinoamericanos, el Ecuador es un país con enorme déficit en su asignación de gasto social.

Un tercer tema grave es el nutricional. Según ENDEMAIN, que es la encuesta más seria que se ha procesado en 2004, el 23% de los niños ecuatorianos sufren una atrofia irreversible en su desarrollo cerebral a causa de la desnutrición. Eso se llama desnutrición crónica. Son niños menores de 5 años, a los cuales la sociedad les niega la posibilidad de ser ciudadanos de acuerdo con todo su potencial genético, por falta de alimento. El tema del trabajo infantil es muy grave. Todavía tenemos deficiencias enormes.

- ¿Cómo analiza usted el problema del empleo no sustentable de los recursos naturales en el Ecuador?

El modelo de desarrollo ecuatoriano es un modelo que no ha mantenido ningún cuidado por el medio ambiente. Estamos siguiendo un

DESIGUALDAD DE INGRESOS EN EL ECUADOR: 2005



Elaboración: Carlos Larrea

patrón de crecimiento no sustentable que debe revertirse, lo antes posible. Si esto no sucede, a las generaciones futuras les vamos a dejar un país destrozado, sin recursos, sin futuro. Un ejemplo, es que la UNESCO haya declarado a las Galápagos un Patrimonio Natural de la Humanidad en Peligro.

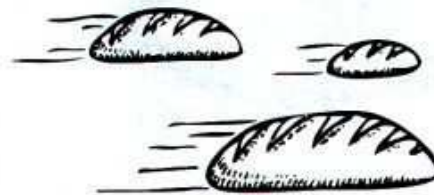
Hasta aquí el Ecuador tiene serios problemas de sustentabilidad, basados en la pérdida de biodiversidad, la extinción de las especies, el calentamiento global, al cual estamos contribuyendo, vía un proceso de deforestación sostenido en áreas de biodiversidad que se encuentran entre los más importantes del mundo, tanto en la Amazonía como en la provincia de Esmeraldas. La cuenca del Chocó está prácticamente destruida. Recordemos que el campesinado serrano es el actor más pobre de nuestra comunidad ecuatoriana y sin embargo está sufriendo por erosión de los suelos por cultivos en altura, justamente como consecuencia de la mala distribución de la tierra y la falta de oportunidades de empleo. Tenemos que hacer un esfuerzo enorme para recuperar la sustentabilidad de los páramos andinos que son el hábitat de subsistencia de los indígenas de altura y la fuente de agua del país.

Tampoco tenemos fuentes sustentables de energía adecuadamente desarrolladas, estamos quemando petróleo e importando diesel para producir electricidad.

Finalmente, yo he visto con gran satisfacción la propuesta de no explotar el petróleo en el Parque Nacional Yasuni, que hizo el ex ministro de Energía Alberto Acosta. Creo que eso bien puede marcar la diferencia entre pasado y futuro. Pero para que seamos consecuentes, si estamos pidiendo la compensación internacional por la no explotación petrolera en el Yasuni, entonces mantengamos políticas coherentes en términos de biodiversidad. Tratemos de detener la tala forestal, cuidemos las Galápagos, no autoricemos la pesca "incidental" del tiburón para arrancar sus aletas y exportarlas. Tratemos de hacer una política de promoción del turismo y del ecoturismo en el Ecuador. Yo todavía no veo que haya una política global por parte del Estado ecuatoriano en esta dirección.

El protagonismo este rato debe estar en la sociedad civil para que ésta sea la que presione y busque conseguir esos dos objetivos que son claves para el futuro: la equidad y la sustentabilidad. Sin ellos, el futuro País no existe.

Políticas Públicas deben garantizar derechos



François / 04

Susy Garbay Mancheno

Coordinadora Unidad de Justicia, Centro de Derechos Económicos y Sociales.

La suscripción y ratificación de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, y el reconocimiento de un catálogo de estos derechos en la legislación nacional de un Estado, no son suficientes medidas para lograr su plena realización.

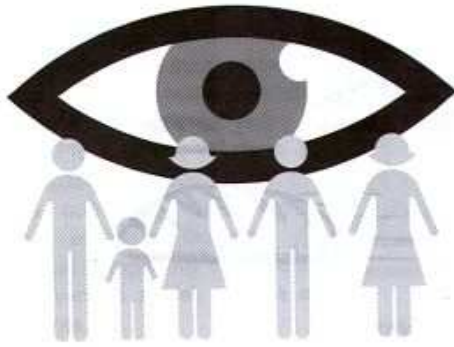
Esto se torna evidente en nuestro país que ha ratificado la mayor parte de los principales convenios internacionales de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre muchos otros.

Así mismo la Constitución Política de la República, recoge un amplio catálogo de derechos, inclusive algunos que no están expresamente reconocidos en convenciones internacionales, como es el caso de los derechos sexuales y derechos reproductivos. Es innegable que la discusión sobre los derechos humanos y las acciones que se realizan para exigir el cumplimiento de los mismos, tanto a nivel nacional como internacional, no sería posible si no se contara

con todo este marco normativo. Sin embargo, y a pesar de este hecho, en la realidad la plena vigencia de los derechos humanos, en nuestro país todavía es una tarea por cumplir.

Recordemos que el Estado tiene al menos tres tipos de obligaciones en materia de derechos humanos: **1) De respeto**, que principalmente conlleva la abstención de conductas violatorias o de obstrucción del goce de los derechos. **2) De protección** que exige del Estado, tomar medidas para prevenir violaciones por parte de terceros o particulares, y **3) De cumplimiento**, por la cual se requiere la adopción de todo tipo de medidas para la plena efectividad de los derechos. Es principalmente en función del carácter de las obligaciones de protección y cumplimiento, que el Estado tiene que diseñar y ejecutar políticas, planes y programas para la realización de los derechos humanos.

Pasa a la página 8



de este año se conformó la Coordinadora Nacional por la Defensa de la Vida y la Soberanía, coalición de organizaciones y comunidades de las provincias mencionadas, que han venido desarrollando diferentes procesos de resistencia a la minería.

Además del uso de la fuerza pública para reprimir las protestas contra la minería, las concesionarias también han optado por el amedrentamiento, la persecución y demandas penales contra líderes comunitarios. La empresa canadiense Ascendant Copper, inició el año pasado alrededor de una docena de juicios en contra de dirigentes y pobladores de Intag en Imbabura. La compañía Ecuacorrrente, que opera en El Pangui, Zamora Chinchipe ha iniciado juicios penales contra trece miembros del Comité de Defensa, nueve de las personas procesadas, son mujeres. Posteriormente se incluyó en este proceso penal al Diputado Salvador Quishpe.

SEVERA REPRESIÓN EN AZUAY

- El 5 de junio de 2007, Día Mundial del Medioambiente, en el marco del levantamiento de las comunidades afecta

▶ RECIENTES ATROPELLOS

CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES POR CONCESIONES MINERAS

Las transnacionales mineras, con una inversión mínima se llevan recursos de enorme valor, dejando un saldo de contaminación y destrucción del medio ambiente y un empeoramiento de la condiciones de vida de las poblaciones afectadas directa o indirectamente por su accionar. La participación interesada de la elite política, que actúa como facilitadora de este tipo de concesiones, permite a las empresas operar con un ostensible desprecio por las comunidades utilizando procesos destructivos y contaminantes rechazados en países desarrollados.

Según datos oficiales, de 4.112 concesiones entregadas en Ecuador, 2.500 no tienen estudio de impacto ambiental. Tampoco hay un dato concreto sobre las reservas mineras de Ecuador. Según el Ministerio de Energía, el aprovechamiento del potencial minero del país bajo el actual marco legal, propiciaría la detonación de conflictos sociales y ambientales y una casi nula participación estatal y de las comunidades en la información y renta mineras. Jorge Jurado, subsecretario de Minas, atribuye que las 444 concesiones realizadas durante los primeros meses de este año por el Gobierno, se deben a la "injusta y anti-ética" Ley Minera, que obliga al Estado a conceder concesiones a cualquier persona que la solicite, ante lo cual se trabaja en una reforma a la Ley.

El problema se presenta actualmente en las provincias de Azuay, Imbabura, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, donde varias empresas extranjeras en especial canadienses, desarrollan sus proyectos mineros para explotar recursos como oro, cobre, plata, molibdeno. A principios

das por la entrega de concesiones mineras e hidroeléctricas a empresas transnacionales, sin su consentimiento, hombres y mujeres de los cantones Victoria del Portete, Tarqui y Molleturo que se manifestaban en las vías en esta jornada, fueron reprimidos, consecutivamente con bombas lacrimógenas por la Policía. "A la medianoche fuimos retirados del puente de Zhucay, enseguida la población retrocedió hacia la Y de Tarqui. Ahí, mientras estábamos presentes hombres, mujeres, jóvenes y niños, a las dos de la madrugada varios trucutús y piquetes de la policía nos cercaron. No menos de cien bombas lacrimógenas fueron lanzadas contra la gente. Hubo varias personas con síntomas de asfixia y dos heridos: José Mogrovejo, presidente del sistema de agua y otra persona. También detuvieron a tres personas. Eso se convirtió en "una guerra de represión total", dice un testimonio.

- Los días 26 al 29 de junio, durante la segunda fase del levantamiento contra las empresas mineras en Azuay, la represión se agudizó. Una treintena de pobladores, de Molleturo y de otras comunidades, fueron arbitrariamente detenidos, en su mayoría mujeres y tres menores de edad. Lina Solano y Nidia Solís, dirigentes de la Coordinadora Nacional por la Defensa de la Vida fueron detenidas en El Descanso y subidas a un camión. Ahí ambas mujeres permanecieron varias horas encerradas; luego fueron llevadas hasta el Comando de Policía. Se interpuso un recurso de Hábeas Corpus a su favor y el de otros detenidos y a la mañana siguiente recuperaron su libertad.

- Alejandro Arévalo fue golpeado en la cabeza con la cacha de la pistola por un policía y sufrió una herida en el cuero cabelludo. Monfidio Gutama fue impactado en un costado por una bomba lacrimógena. Mesías Misacango,



Foto: Gustavo Quezada. Policía Nacional cercando a pobladores de Victoria del Portete

A LOS DERECHOS HUMANOS

se hallaba esposado, tenía una herida sangrante en la cabeza, en esas condiciones permanecía en un camión de la policía, junto a otros detenidos. Miguel Mogrovejo fue detenido el 28 de junio, a pesar de presentar una herida sangrante en el cuero cabelludo, no recibió atención médica durante su detención en el CDP de Cuenca.

¿POR QUÉ TANTA VIOLENCIA CONTRA CAMPESINAS DESARMADAS?

Algunos testimonios dan cuenta de los atropellos que sufrieron varias mujeres en Molleturo y Victoria del Portete, por miembros de la Policía Nacional. Matilde, fue obligada a sacar leche de su seno para demostrar que tenía un niño en lactancia materna y no ser llevada detenida. Rosa, mientras se dirigía a ver a sus animales, vio a la gente de su comunidad que caminaba por la carretera y los policías atrás de ellos apedreándolos. Un policía se acercó a ella y la empujó. Ella se sentó en unas piedras y no se levantó. El policía le dio dos puntapiés en las piernas y un golpe en la cabeza. La mujer fue insultada con términos obscenos y llevada en un vehículo policial. Cerca de una quebrada la abandonaron, pero antes de dejarla en libertad, la despojaron de su falda. Yolanda relató que los policías le tenían retenida a su hija de 16 años, la madre pedía que la suelten. "Por ella yo me enfrenté a la piedras que lanzaban los policías, recibí dos pedradas en las piernas, tres patadas y gas en el brazo, luego a mi hija la mandaron a la casa. Yo tuve que permanecer escondida en un árbol. No vamos a dejar de luchar en ningún momento. Yo soy una madre y tengo generaciones que necesitan. No voy a desmayar por eso".

Eugenia, Teresa, Celinda, Julia, Laura y Matilde también fueron severamente golpeadas, una de ellas con la culata

de un arma policial. Matilde, madre de cinco hijos, sufrió patadas a nivel de miembros inferiores, abdomen y tórax, siendo atendida en un hospital de la ciudad de Cuenca. En Victoria del Portete y en San Pedro de Escaleras, varios pobladores sufrieron heridas por impacto de esquirlas de bombas, pedradas o golpes de culata. Varios niños y un anciano sufrieron síntomas de asfixia a causa de los gases lacrimógenos que la policía arrojó al interior de las viviendas de Rosa y de Carmen.



En la provincia del Azuay se ubican 460 concesiones mineras. Un ejemplo es la concesión de 13 mil hectáreas del bosque protector Irquis-Yanuncay, otorgada por el Estado ecuatoriano a la transnacional canadiense IAMGOLD. Esta área es un sistema de humedales, pantanos y lagunas (incluidas las 3 lagunas de Quinsacocha) que alimentan el caudal de cuatro ríos. Un dirigente de Victoria del Portete del cantón Cuenca, dice: "Las lagunas vierten por todos lados, son como venas. Si los túneles cortan las venas de agua, se cortará el abastecimiento a los ríos y nos quedaremos sin riego y sin agua. Será un desastre". Además, esta zona guarda un importante patrimonio arqueológico. En Molleturo opera la Ascendant Las concesiones están situadas en la ceja de montaña del Parque Nacional El Cajas (200 lagunas), en donde los impactos ambientales son más graves para la flora y fauna.

En este sentido, la Constitución Política, establece como el máximo deber del Estado "respetar y hacer respetar los derechos humanos"¹ y además de garantizar sin discriminación los derechos humanos, para todos los habitantes. Establece que "adoptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos"². Las políticas públicas son herramientas técnicas-políticas de gobierno, que deberían materializar el máximo objetivo del Estado.

Sin embargo, al momento del diseño de las políticas públicas, y posteriormente, en la fase de ejecución de las mismas, los derechos humanos se transforman en categorías amorfas, imprecisas o simples aspiraciones que se hacen a un lado. Así por ejemplo, frente al derecho a la educación, a pesar de que expresamente la Constitución determina que, en el presupuesto general del Estado se destinará al menos el treinta por ciento de los ingresos para la educación y erradicación del analfabetismo, la tendencia en los últimos años, ha sido más bien a reducir el presupuesto para este rubro. Lo mismo ocurre con el derecho a la salud, que en lugar de ir incrementando el presupuesto, como lo establece la Constitución Política, se ha propendido a reducirlo. De este modo resulta difícil cumplir con mandatos u obligaciones particulares, como por ejemplo, políticas específicas a favor de las mujeres, como es el caso de la Ley de Maternidad Gratuita. Mediante esta Ley se garantiza la atención gratuita en salud a las mujeres e hijos/as menores de cinco años. Si la infraestructura sanitaria del Estado, en todo el país, no cuenta con recursos suficientes, (equipo, personal, medicinas, etc.), difícilmente puede brindar cobertura universal y de calidad. De esto se desprende que la política fiscal, sin ser la única, es una política pública muy importante para la realización de los derechos humanos.

EXPERIENCIAS POSITIVAS

Es importante mencionar políticas públicas exitosas a nivel local, como es el caso de los programas de alfabetización, por los cuales numerosas personas se han beneficiado. Según datos del censo realizado por Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), para el año 2001 el índice de analfabetismo era del 9,2%. Frente a la falta de respuestas nacionales, algunos gobiernos locales tomaron la iniciativa de llevar a cabo programas de alfabetización. Así, en 2004 el Municipio de Cotacachi tomó la iniciativa de pedir el apoyo del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño de Cuba, para erradicar el analfabetismo en este Cantón. Iniciativas similares han emprendido otros municipios de las provincias de Azuay, Pastaza, Manabí, Chimborazo y Pichincha. A pesar de lo valioso de estas iniciativas, que sin duda demuestran voluntad política de algunas autoridades, es importante reflexionar sobre la necesidad



Foto: Rodrigo Zapata

de insertar estas propuestas en políticas públicas nacionales y a largo plazo ya que de lo contrario los éxitos serán parciales y hasta momentáneos.

No olvidemos que una de las características de los derechos humanos, es la *universalidad*, que exige del Estado tomar medidas de *todo* tipo para que *todas* las personas puedan gozar indefinidamente de los derechos humanos. La erradicación del analfabetismo, es solamente un componente del derecho a la educación. Todas las personas podrían acceder a la educación si se efectivizara la gratuidad de la enseñanza, consagrada en la Constitución Política. Esto se lograría si entre otras medidas se destina suficientes recursos presupuestarios a este sector, que incluso es considerado constitucionalmente como "área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social"³. La *universalidad* también implica mirar las diferencias y promover medidas especiales para eliminar las injusticias y desigualdades sociales que históricamente han afectado a sectores de la población, como es el caso de las mujeres o de los pueblos indígenas.

Las políticas públicas deben reflejar la voluntad política de alcanzar al máximo objetivo del Estado, pero eso implica el esfuerzo de reformular un modelo de "desarrollo" que no considera a las personas como el fin, sino como un medio. Las políticas públicas que apunten a "respetar y hacer respetar los derechos humanos", tendrán cabida en la medida que la estructura estatal vaya modificándose hacia ese objetivo, sumada a la voluntad política de los gobernantes.

Quienes defendemos a los derechos humanos y creemos en su sentido transformador, debemos estar permanentemente vigilantes, para que el contenido de estos derechos se incorpore en las políticas públicas, y denunciando cuando éstas alejándose del significado de los derechos humanos, provocan inequidad, injusticia e impunidad.

1. Artículo 16

2. Artículo 17

3. Constitución Política de la República, artículo 66.

GOBIERNOS LOCALES Y EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS



Paulina Ponce

Luego de la segunda guerra mundial tanto la doctrina como los movimientos de derechos humanos tienen un peso cada vez mayor en la vida de los pueblos. Las constituciones así como los sistemas jurídicos progresivamente han reconocido e incorporado derechos.

En los estados, las instituciones actúan como mediadoras entre la normativa jurídica y los sujetos para la puesta en práctica de los derechos. Se pueden distinguir varios momentos en el camino para que un derecho se haga efectivo, uno de ellos es el diseño de políticas públicas desde las instituciones. Esto se evidencia en los gobiernos locales ahora más protagónicos debido a tendencias como la descentralización y la demanda de participación de la sociedad.

"El esfuerzo orientado a articular una nueva ética con políticas públicas a nivel social, judicial y privado, es lo que se ha denominado como el enfoque de los derechos humanos."¹ Pero ¿cómo se ha incorporado en las políticas públicas de los gobiernos locales del Ecuador el enfoque de derechos humanos? Citaremos ejemplos de políticas públicas que carecen del enfoque de derechos humanos en algunos de los 219 municipios del país.

EL AGUA ¿UN DERECHO HUMANO?

El agua puede ser vista de tres formas: como un servicio, como

una mercancía y como un derecho humano. Es preocupante que, como veremos a continuación, tanto en Quito como en Guayaquil las políticas públicas no traten al agua como un derecho de los seres humanos.

En septiembre de 2005, y luego de cortes masivos del servicio, se desataron una serie de denuncias sobre la calidad del agua que se estaba suministrando en Guayaquil. Varias personas del suburbio oeste advirtieron un deterioro en su salud, provocado por la ingesta del agua.

La Defensoría del Pueblo, Defensoría Adjunta Segunda del Litoral y Galápagos, realizó un análisis del estado del agua y declaró: "que la concesionaria International Water Services (Guayaquil) Interagua Cia. Ltda.; está proveyendo de agua no apta para el consumo humano al sector del Suburbio Oeste, de la ciudad de Guayaquil, al no tener el valor mínimo residual permisible de cloro de 0.30 mg/l conforme a la norma internacional de la OPS y OMS y a la norma técnica del INEN; y, al ser distribuida en el suburbio oeste llega con impurezas a los

domicilios por existir una red de tuberías obsoletas en su mayoría, arriesgando la vida de los moradores". En la prensa escrita y televisiva se repitieron los testimonios de mujeres que tenían enfermos a sus niños por un agua que mensualmente se les facturaba.

En este caso caben las preguntas: ¿la concesión es una figura que garantiza la prestación de un servicio básico en buenas condiciones?, ¿en manos de quién está el control de las empresas concesionarias de los servicios básicos en los gobiernos locales?

En el caso de Quito, en el 2003 trabajadores del departamento de gestión ambiental de la Empresa Municipal de Alcantarillado y Agua Potable de Quito EMAAP-Q, presentaron un informe interno a la empresa sobre la presencia de arsénico en el agua distribuida a las parroquias de Tumbaco y Guayllabamba. A partir de este hecho la población afectada se organizó en el Comité pro agua sin arsénico y luego de varias acciones interpuestas contra el Municipio éste aceptó la contaminación del agua.

La más importante fue la acción de amparo concedida por el Tribunal Constitucional en septiembre de 2006, en la que se dispuso a favor de la población, la suspensión del suministro de agua envenenada con arsénico y obliga a la EMAAPQ a que potabilice el agua que entrega en Tumbaco y Guayllabamba, que distribuya agua de tanqueros y que informe a la población periódicamente sobre el estado del agua.

La Organización Mundial de la Salud señala que el nivel apto de arsénico en el agua para el consumo humano es de 0,001 miligramos por litro, sin embargo se ha verificado hasta 0,012 miligramos de arsénico en el agua de Tumbaco. El arsénico en el agua causa graves e irreversibles daños a la salud, provocando desde alteraciones de la piel, hasta cáncer a diferentes órganos internos, sistema linfático, nervioso, reducción del coeficiente intelectual, entre otras.

Nathalie Weemaels, vocera del Comité pro agua sin arsénico, describiendo la situación, dice: "no sabemos cuál es el estado del agua actualmente, por un lado ahora hay escasez de agua, pues se cerraron los pozos y ahora se suspende el servicio a veces hasta 7 días seguidos, no hay suficientes tanqueros. No creemos que se esté solucionando el problema sino que estamos cambiando de problema, ahora no tenemos agua y preocupa nuevas formas de contaminación del agua, como por ejemplo agroquímicos, pues ahora están enviando agua de canal de riego hacia las tuberías. Por otro lado la comisión especial de salud enviará las muestras de cabello de la población al centro de toxicología y salud pública de Québec en Canadá. Nosotros no confiamos en la EMAAP -Quito y nos preguntamos ¿habrá una sanción para los responsables?"

GOBIERNOS LOCALES Y LA MOVILIZACIÓN SOCIAL

En septiembre de 2003, el Municipio de Guayaquil lanzó una

propuesta para municipalizar la seguridad social en el Puerto Principal, decenas de jubilados protestaron frente a la intención del alcalde Nebot, lo que terminó en una fuerte represión a cargo de la policía municipal de Guayaquil. En septiembre de 2006 frente a una masiva protesta de ciudadanos guayaquileños por problemas en el funcionamiento de la Metrovía, un operativo combinado entre la Policía Nacional y la Policía Metropolitana de esta ciudad derivó en episodios de represión y al menos 6 detenidos. La Comisión de Derechos Humanos del Guayas rechazó que se criminalice la protesta social y a través de un



comunicado público recordó que no es solo obligación del gobierno central garantizar los derechos humanos sino también de los gobiernos municipales y de la administración de justicia.

El tema seguridad es una de las prioridades del Municipio de Guayaquil, sin embargo que en este contexto se use a la policía metropolitana para reprimir el desacuerdo o descontento ciudadano frente a actividades del Municipio es un hecho cuestionable. Igualmente que el gasto en seguridad (armas y demás dotación) se dé cuando apenas el 40% de la población en Guayaquil cuenta con alcantarillado.

En Quito la política municipal ha delegado algunas de sus responsabilidades a las empresas encargadas de servicios, este es el caso de los permisos para la realización de marchas y movilizaciones que ahora están a cargo de la Empresa Municipal de Transporte, EMSAT. Se requiere esta autorización para luego presentar la solicitud al Intendente. Uno de los requisitos es que la gente no pase por calles donde hay tránsito de buses. Este procedimiento no está contemplado en ningún cuerpo jurídico, pero es una práctica.

"Las autoridades que disuelven e impiden la realización de marchas, se convierten en un obstáculo al ejercicio del derecho a la reunión.

Este es un derecho poco considerado y el más vulnerado, por los requisitos y las trabas que entre el Municipio y el Intendente General de Policía se han creado. No ha sido considerado en toda su importancia y magnitud."²

También existen iniciativas municipales empeñadas en incorporar una visión de derechos humanos en sus políticas, el propio Municipio de Quito cuenta con instancias para la protección de niños y mujeres.

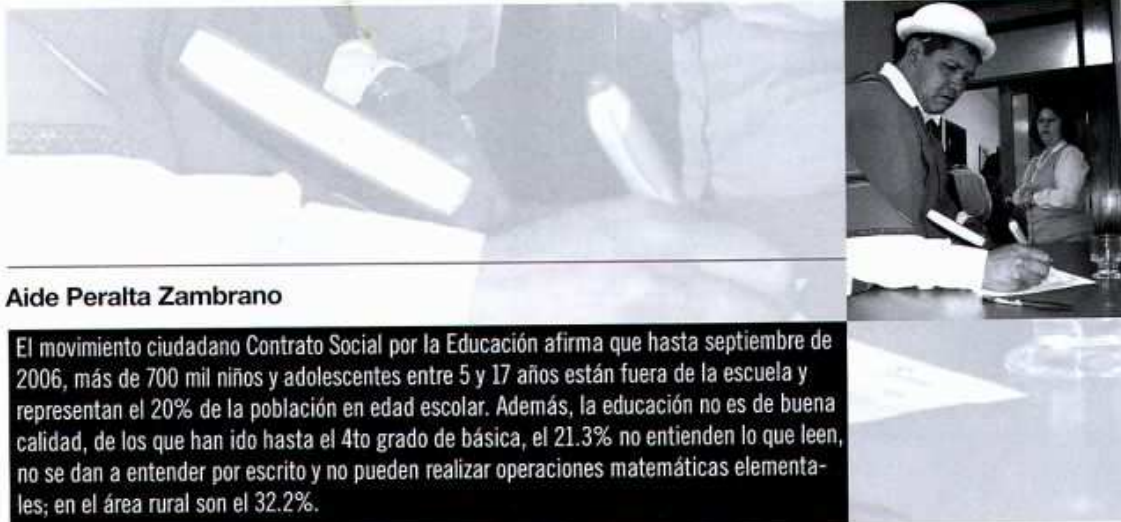
La formulación de políticas públicas debe apuntar a la transformación de valores, costumbres y prácticas sociales y a la revisión de estructuras sociales y políticas que obstaculizan la construcción y realización de los sujetos. La institucionalidad pública puede dar la pauta de una nueva sociedad.

Los derechos humanos son un proyecto emancipador de los seres humanos que todavía está en construcción. Todos los ámbitos públicos deberían propender enriquecer sus prácticas y políticas desde los derechos humanos.

1. Ludwig Göndel, La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: La búsqueda de una nueva utopía.

2. Aída Peralta Zambrano, Derecho de Asociación y Reunión en Ecuador.

EL SISTEMA EDUCATIVO EXCLUYE



Aide Peralta Zambrano

El movimiento ciudadano Contrato Social por la Educación afirma que hasta septiembre de 2006, más de 700 mil niños y adolescentes entre 5 y 17 años están fuera de la escuela y representan el 20% de la población en edad escolar. Además, la educación no es de buena calidad, de los que han ido hasta el 4to grado de básica, el 21.3% no entienden lo que leen, no se dan a entender por escrito y no pueden realizar operaciones matemáticas elementales; en el área rural son el 32.2%.

La Constitución de la República (1998) contiene el marco jurídico que garantiza el derecho a la educación, reconoce la diversidad, la interculturalidad, asigna presupuesto, determina el aporte privado desde una visión redistributiva tributaria y la GRATUIDAD hasta el bachillerato con lo que se garantizaría el acceso y permanencia en el sistema educativo. Esta norma constituye una aspiración social, pero para que se concrete es necesario trazar una política.

La Función Ejecutiva a través del Ministerio de Educación debe establecer la política educativa. En 1960, Ecuador implementó una política educativa que sentó las bases del actual sistema, en la década de los 70 se buscó ampliar la cobertura y flexibilizar los contenidos de acuerdo a la pluralidad cultural; en los años 80 y 90 no hubo un programa integral, existieron proyectos limitados en el tiempo y los temas. Llegamos al 2006 y mediante consulta popular aprobamos la política educativa contenida en los siguientes puntos:

1. Universalización de la educación inicial de 0 a 5 años.
2. Universalización de la educación general básica de primero a décimo.

3. Incremento de la matrícula del bachillerato hasta alcanzar al menos el 75% de la población en edad correspondiente.

4. Erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación continua para adultos.

5. Mejoramiento de la infraestructura física y el equipamiento de las instituciones educativas.

6. Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición social de cuentas del sistema educativo.

7. Revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial, capacitación permanente, condiciones de trabajo y calidad de vida.

8. Aumento de 0.5% anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta el año 2012 o hasta alcanzar al menos el 6% del PIB.

Según los análisis, el 20% de la población está fuera de la escuela porque no puede pagar su costo. El sistema educativo público se define como gratuito pero se debe pagar rubros como: inscripciones, matrícula, contribución para mejorar infraestructura e inmobiliario, festejos, lo que convierte a la

educación pública en un servicio pagado y no gratuito.

La política educativa busca universalizar la educación básica e incrementar el acceso al bachillerato, pero no contiene un mecanismo que permita garantizar la gratuidad de la educación hasta el bachillerato.

La política educativa no aborda el problema de **falta de calidad**, generando otra forma de exclusión. Los planteles con alto nivel académico se caracterizan por la cantidad de información que obtienen, el manejo de tecnologías y la enseñanza de una segunda lengua, todo ello orientado a satisfacer las necesidades del mercado. En oposición hay planteles sin maestros, libros ni tecnología, estos planteles en su mayoría son públicos, están en zona rural o marginal. La población que asiste a estas escuelas obtiene un bajo nivel académico que le impedirá acceder a la universidad y le imposibilita insertarse en el mercado laboral.

La falta de una verdadera política que garantice acceso, gratuidad en el sistema educativo hasta el bachillerato y calidad en el aprendizaje impide que el sistema educativo cumpla con su objetivo que es educar para la vida.

Abandono en la frontera norte

La frontera norte ecuatoriana es una zona que vive profundas contradicciones e inequidades. Por un lado es culturalmente diversa, tiene población indígena y afrodescendiente, y cuenta con ecosistemas ricos en flora y fauna. Por otro ha sido y es un territorio de explotación petrolera, afectado además por el conflicto armado colombiano, el Plan Colombia, las fumigaciones, entre otros. Siendo que

una buena parte de los recursos económicos nacionales proviene de esta zona del Ecuador, como se muestra en los cuadros inferiores, tanto en desempleo, subempleo y educación los indicadores dan cuenta de una difícil situación social para la población fronteriza ecuatoriana. ¿Hay políticas públicas para esta región del país y tienen un enfoque de derechos humanos?

DESEMPLEO Y SUBEMPLEO

PROVINCIA	% TASA DE DESEMPLEO	% TASA DE SUBEMPLEO
Carchi	5.3	75.6
Esmeraldas	10.5	65.9
Imbabura	5.6	70.6
Sucumbios	8.6	66.3
Orellana	8.6	66.3
Nacional	9.9	47.4

Fuente: Encuesta de condiciones de vida. INEC 2006

INDICADORES DE EDUCACIÓN

INDICADOR	NACIONAL	ESMERALDAS	CARCHI	SUCUMBIOS	IMBABURA	ORELLANA
Analfabetismo (% mayores de 15 años)	9	11.6	7.20	8.5	13.4	9.2
Escolaridad (promedio de años de estudio)	7.3	6	5.4	6	6.2	5.9
Primaria completa (% mayores de 12 años)	66.8	56.4	58.8	59	56	59.5
Secundaria completa (% mayores de 15 años)	22.6	17.9	13.5	12.4	17.6	10.4
Instrucción superior (% mayores de 24 años)	18.1	14.7	11	9.9	14.9	8.7

Fuente: SISE - INEC 2001



Suscripción Anual
(6 números)

	Ecuador	Exterior
Ordinaria	10,00 USD	30,00 USD
De Apoyo	15,00 USD	50,00 USD

Enviar un cheque a nombre de:
Comisión Ecuménica de Derechos Humanos
Casilla: 17-03-720, Quito.

La situación de los Derechos Humanos en Ecuador
www.cedhu.org // Noticias, crónicas y reportajes