



---

Políticas públicas,  
interculturalidad y  
conflictos socioambientales.  
Una aproximación

*Víctor Hugo Torres*



## Resumen

La construcción del Estado Plurinacional e Intercultural requiere de una nueva dimensión pública asentada en la capacidad de agencia cultural, que conecte a los procesos de innovación gubernamentales con las dinámicas de cambio pluri-sociales, estableciendo el diálogo epistemológico, político, económico y social entre los actores de los procesos interculturales. Supone algunos desafíos prácticos inmediatos para la acción. El denominado “interés público”, tal como se lo conoce, está asentado sobre una tendencia de igualación ciudadana que borra o anula las diferencias y la pluralidad cultural. Ahora se trata de algo distinto: avanzar hacia la equidad social basada en la interacción de las diversidades culturales, así como una nueva esfera pública forjada en las identidades transfronterizas de las poblaciones indígenas, afro, montubias, mestizas, de las mujeres, los jóvenes y en general, de la gente que habita las ciudades y el campo. Los conflictos socioambientales y la búsqueda de nuevas perspectivas y abordajes demandan tomar en consideración estos nuevos e inéditos escenarios.

## Palabras clave

Interculturalidad, multiculturalidad, pluriculturalidad, Estado plurinacional e intercultural, intersubjetividad, políticas públicas interculturales, gestión pública intercultural, oralidad.

## Introducción

La interculturalidad no se refiere solo al diálogo entre los indígenas y los afrodescendientes, aunque si bien son los protagonistas relevantes debido a la histórica exclusión y segregación a las que han sido sometidos por parte del Estado nación y la sociedad

blanca mestiza, la interculturalidad involucra a todos los habitantes del país.

Las demandas interculturales emergen desde la sociedad como consecuencia de las luchas del movimiento indígena, de las presiones del pueblo afroecuatoriano y montubio, de las reivindicaciones de las organizaciones de mujeres, de los barrios y las culturas urbanas emergentes; demandas que fueron recogidas, muchas de ellas, en la Constitución del Ecuador y transformadas en mandatos públicos que alinean la intervención estatal en dirección hacia la diversidad social.

El denominado ‘interés público’, tal como se lo conoce, está asentado sobre una tendencia de igualación ciudadana que borra o anula las diferencias y la pluralidad cultural. Ahora se trata de algo distinto: avanzar hacia la equidad social basada en la interacción de las diversidades culturales, así como una nueva esfera pública forjada en las identidades transfronterizas de las poblaciones indígenas, afro, montubias, mestizas, de las mujeres, los jóvenes y en general, de la gente que habita las ciudades y el campo.

La construcción del Estado Plurinacional e Intercultural requiere de una nueva dimensión pública asentada en la capacidad de agencia cultural, que conecte a los procesos de innovación gubernamentales con las dinámicas de cambio pluri-sociales, estableciendo el diálogo epistemológico, político, económico y social entre los actores de los procesos interculturales. Supone algunos desafíos prácticos inmediatos para la acción gubernamental entre los que cabe señalar los siguientes:

- Comprender que las políticas interculturales se implementan en el marco de las disputas de poder, se concretan en escenarios dinámicos marcados por la conflictividad y las tensiones entre los actores públicos, privados y comunitarios; cuestión

que los gestores de las políticas públicas deben considerar y saber resolver de cara a la dimensión fáctica de su aplicación.

- La interculturalidad exige ir más allá de la ‘inclusión’ y superar el multiculturalismo en las políticas públicas, haciendo a los sujetos subalternos actores protagónicos de los bienes y servicios públicos. Se trata de reconfigurar un nuevo Estado con la activa participación de los pueblos ancestrales, originarios y modernos, ensamblando lo propio y lo ajeno, como espíritu general de las políticas interculturales. Lo intercultural no es un fin en sí mismo, sino uno de los caminos hacia el Estado plurinacional.
- Asumir nuevas posturas cognoscitivas que superen el manoseado ‘diálogo de saberes’, en dirección a la comunicación epistémica entre los pueblos afroecuatorianos, indígenas, montubios, mujeres, jóvenes, universidades y autoridades gubernamentales, para conferirles fundamento espiritual y consistencia social a las políticas interculturales. A éstas no cabe reducirlas a la inventiva pasajera de ‘consultores y expertos’, sino articularlas a las dinámicas de los actores del proceso intercultural.
- Disponerse a construir los puentes necesarios entre las culturas escritas y orales para la ampliación de la esfera pública, que contribuyan a erradicar la superioridad del texto escrito y grafológico sobre la oralidad de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. En consecuencia, apertura e imaginación para innovar los procedimientos burocráticos necesarios para las políticas interculturales, sin descuidar los mecanismos formales de contraloría pública.
- Avanzar hacia la efectiva subsidiaridad a los procesos de abajo hacia arriba con predominio de población indígena, afro y montubia para la integración territorial nacional, considerando que la tendencia intercultural sigue la secuencia histórica de las luchas sociales que van desde lo comunitario hacia

lo público. Implica el acoplamiento y la negociación entre las experiencias comunitarias y colectivas que ya están en marcha con las políticas interculturales nacionales, modulando la bidireccionalidad y la gradualidad de las políticas en la esfera pública.

De lo anterior se colige que adoptar la interculturalidad en la formación de una nueva acción pública supone descolonizar las distintas relaciones de superioridad que se esbozan en las intervenciones estatales, no invirtiendo la polaridad de los términos, sino entrando en el diálogo, y dando lugar a nuevas intervenciones que consideren la diversidad epistemológica y establezcan una comunicación horizontal entre las narrativas pública, comunitaria y societal, respetando sus lógicas constitutivas y los plurales mecanismos de enunciación. El resultado no podrá ser otro que un nuevo espacio público beneficioso para todos los interesados en la economía y la política para la vida, propósito que también comparte la interculturalidad.

## **¿Qué es la interculturalidad?**

La interculturalidad es al mismo tiempo un concepto, una práctica colectiva, y un proyecto de sociedad. El concepto de interculturalidad es polisémico, varía de significado para las culturas subalternas y tiene otro significado muy diferente para las culturas dominantes, que imponen sus propios patrones económicos, políticos, sociales y de pensamiento como universales. Los conceptos también son relativos, es decir, dependen del contexto, de un tiempo y un espacio, están atravesados por las ideologías, intereses y visiones del mundo diferentes y antagonicas, en las que unas se imponen sobre otras.

La comprensión del concepto de interculturalidad no es algo simple, depende desde dónde se formule y quién lo haga. Para la gente indígena, afro, montubia y mestiza los conceptos tienen distintos significados que para los académicos, profesionales y autoridades a pesar de que compartan algunas nociones comunes. En la práctica, el ejercicio de la interculturalidad es diferente, varía según la cosmovisión de los actores y lugar en el que enuncian sus discursos.

No existe un solo concepto de interculturalidad que se pretenda universal, pues toda intención de generalización en nombre de la homogeneidad conlleva una intención de colonización cultural sobre los subalternos, por lo que tampoco hay un concepto de interculturalidad neutral. Las definiciones están marcadas por la experiencia, la educación y los prejuicios, son productos ideológicos que esconden la supremacía del pensamiento colonizador.

En tanto práctica colectiva, la interculturalidad se refiere a las maneras cómo las otras culturas afectan a una determinada cultura y cómo esa cultura influye a las otras culturas, esto es lo que se denomina relaciones. Las culturas en su interior también están compuestas por relaciones, con lo que la práctica intercultural se refiere al entramado de *relaciones entre las culturas* y de éstas a su interior, las cuales a la vez modifican y son modificadas.

El concepto de interculturalidad como *diálogo entre culturas* se refiere a que se afectan mutuamente, y dicha afectación ocurre porque así lo quieren las culturas en una situación concreta, siempre que las culturas se encuentran en simetría o en condiciones de igualdad para dialogar con las otras culturas. Se espera que cada cultura sea consciente de ser afectada y de las posibilidades de afectar a otras culturas. La interculturalidad es un hecho cuando estamos afectados por otras culturas, a pesar de la propia voluntad y consentimiento.

El concepto de interculturalidad también alude al *encuentro de culturas* que permite su crecimiento mutuo. En cierta forma, la interculturalidad implica siempre una pérdida y una ganancia. Hay muchas cosas que se pierden en la relación entre las culturas y muchas otras que se ganan. De ahí que conceptualmente haya una relación compleja entre cultura, interculturalidad y políticas interculturales, que requiere aclarar el uso indistinto que se hace de los términos multiculturalidad, pluriculturalidad e interculturalidad.

Al respecto, Catherine Walsh explica que el término *multicultural* es de carácter descriptivo, se refiere a la multiplicidad de culturas existentes dentro de un mismo espacio local, regional, nacional e internacional, sin que hayan relaciones entre ellas, se lo entiende más como un *relativismo cultural* basado en la segregación entre culturas que están demarcadas y cerradas sobre sí mismas (Walsh, 2009: 42).

El término *pluricultural*, en cambio, representa la particularidad de una región donde pueblos indígenas, afros y montubios han convivido por siglos con blanco-mestizos, dando lugar a mestizajes culturales y de poder como parte de la realidad, conjuntamente con la resistencia e insurgencia sociocultural y la revitalización de las diferencias. Lo pluricultural sugiere una pluralidad histórica y actual, en la cual varias culturas conviven en un mismo territorio y juntas hacen la totalidad nacional (Walsh, 2009: 44).

Lo intercultural es distinto, en cuanto se refiere a construir relaciones complejas e intercambios culturales sostenidos, desarrollando interacciones sociales a partir de las asimetrías de poder y de las condiciones institucionales que limitan las posibilidades de los subalternos de ser sujetos con identidad y capacidad de acción pública.

La interculturalidad como proyecto de sociedad se refiere al proceso y la práctica de contacto e intercambio entre culturas, en términos equitativos y en condiciones de igualdad, no solamente en términos étnicos, sino a partir de: “La relación, comunicación y aprendizaje permanentes entre personas, grupos, conocimientos, valores, tradiciones, lógicas y racionalidades distintas, orientadas a generar, construir y propiciar un respeto mutuo y un desarrollo pleno de las capacidades de los individuos y colectivos, por encima de sus diferencias culturales y sociales” (Walsh, 2009: 41).

Por consiguiente, lo intercultural no puede ser confundido con lo híbrido o la fusión, ni reducirse a las adjetivaciones para la intervención pública del tipo ‘educación intercultural’, ‘sociedad intercultural’ o ‘democracia intercultural’, que en el mejor de los casos solo sugiere la diversidad existente. La interculturalidad debe asumirse como designio de sociedad, como proyecto político, social, epistémico y ético, dirigido a la transformación estructural para una sociedad distinta, que no se quede en el enunciado sino que requiere del accionar compartido de cada instancia social, política, educativa y humana (Walsh, 2009: 48).

La interculturalidad también tiene un sentido profundo como elemento de potenciamiento y catalizador de cambios estructurales, va más allá de las visiones “que buscan incluir en el derecho vigente” a la diversidad, cuando se la asume como el descentramiento de las principales definiciones y prácticas colectivas que organizan la vida de la sociedad, como el descentramiento de la economía, el derecho, el sistema político, la estructura estatal y las relaciones sociales (Viaña, 2009: 35).

El descentramiento al que se refieren varios autores (Fornet, 2004; Viaña, 2009), apunta a cambiar las condiciones del *diálogo intercultural* para exigir que el diálogo entre las culturas no sea sobre

el derecho a la inclusión, sino que sea de partida el diálogo sobre el modelo de desarrollo del Buen Vivir, el tipo de economía solidaria que se requiere para la vida, el sistema político participativo, la conformación de autonomías, territorios y regiones, las formas de gobierno y autogobierno; es decir, el diálogo abierto sobre el conjunto de situaciones estructurales que condicionan el real intercambio entre las culturas en el país.

## **El descentramiento constitucional**

La Constitución ecuatoriana convirtió en mandatos públicos algunos de los descentramientos necesarios para abrir el proceso intercultural a mediano y largo plazo, mandatos que cambian radicalmente el monólogo macro cultural moderno que fundamenta y da contenidos a la acción pública del Estado liberal y la sociedad nacional. Entre ellos interesa destacar tres, relacionados con el ejercicio de los derechos colectivos y los conflictos socioambientales: la vigencia de las autoridades ancestrales, el manejo territorial, y la participación en las políticas públicas.

La Constitución reconoce a las autoridades ancestrales de los pueblos, comunas, comunidades, y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, para profundizar sus experiencias de soberanía y atribuciones propias como entidades autónomas de raíces ancestrales, para el control comunitario del territorio y los recursos naturales en el marco del Estado plurinacional. Se construye interculturalidad poniendo en práctica la autoridad ancestral en la esfera pública, no solo en el ámbito organizativo y comunitario, sino en alianzas con las autoridades gubernamentales nacionales y subnacionales para la creación de los nuevos arreglos institucionales público-comunitarios.

Las estructuras organizativas y autoridades con trayectoria histórica y cultural que han sido probadas en los procesos de desarrollo, en las luchas agrarias y en los gobiernos locales, son formas de autoridad comunitaria autodefinidas como ancestrales, con capacidad de regular los sistemas sociales y culturales, el uso y conservación de la naturaleza, que son reconocidas dentro de sus jurisdicciones para la toma de decisiones colectivas sobre los temas vitales para sus comunidades.

Las autoridades ancestrales ejercen poder y mando comunitario legítimo; administran los planes, políticas y proyectos de desarrollo comunitario desde sus propias visiones culturales; organizan la vida colectiva; además, tienen la potestad de controlar y gobernar su territorio, los recursos naturales, ejercer la justicia indígena y el derecho consuetudinario. El descentramiento de la autoridad es un tema relevante en la construcción del Estado plurinacional.

Asimismo, los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias han demandado permanentemente sus derechos colectivos de jurisdicción territorial. El territorio es su fuente de vida, la garantía para la producción de alimentos, el lugar donde se vive la cultura, y donde se da la organización social y la interacción entre los diversos pueblos.

Los procesos territoriales fueron transformándose debido a las nuevas realidades sociales: presencia de poblaciones indígenas urbanas, incremento de la migración internacional, proliferación de redes étnicas de comercio informal, cercanía de comunidades a las urbes, y la creciente presión sobre los recursos naturales que, en conjunto, crearon nuevas condiciones de ocupación espacial y movilidad que complejizan la administración pública del territorio.

Las tensiones entre la división política administrativa del Estado y los procesos territoriales de los pueblos ancestrales se han

incrementado, tornándose necesario repensar la definición jurídica y política de los territorios locales y regionales, las organizaciones comunitarias con visión de gestión territorial para el manejo de los páramos, la selva, el agua y en general la biodiversidad.

El descentramiento de la organización territorial, a través de la creación de las circunscripciones territoriales, permitiría articular las demandas de autonomía territorial con los procesos estratégicos nacionales. Este es un tema altamente sensible y largamente reivindicado por los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, pero con dificultades operativas, puesto que anteriormente a las circunscripciones territoriales indígenas se las consideraba el último nivel de la división política administrativa del Estado, quedando atrapadas y subsumidas en los niveles superiores, por lo que en la práctica eran imposibles de implementar.

La Constitución ecuatoriana abre las puertas para construir Regímenes Especiales con la formación de Circunscripciones Territoriales Pluriculturales que pueden estar en cualquiera de los diversos niveles del régimen territorial: parroquial rural, cantonal, provincial o regional; posibilita su implementación al declarar que se pueden construir en cualquier nivel territorial, con lo que pasaron de ser el último nivel de la división político administrativa, a constituir una nueva forma de territorialidad y gobierno subnacional.

Se trata de regímenes especiales de gobierno -establecidos con base en la autodefinition de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias en el marco de la organización político administrativa del Estado ecuatoriano- en los que, respetando los derechos individuales, se aplicarán los principios interculturales y las competencias del nivel de gobierno correspondiente, con potestad de los derechos colectivos y los recursos del presupuesto general del Estado.

El tercer descentramiento es la participación de la diferencia en la gestión del poder público. Los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias acreditan importantes experiencias de participación comunitaria en el desarrollo local y regional, exhibiendo disposición para intervenir en el diseño de los planes parroquiales rurales, cantonales y provinciales de desarrollo territorial, en la implementación de dispositivos de presupuesto participativo municipales y provinciales, en el impulso y mantenimiento de mesas de diálogo, consulta y trabajo sobre proyectos productivos, agropecuarios, culturales, educativos, de salud y en diversas áreas temáticas.

Hay una valiosa experticia de gestión local acumulada en los gobiernos comunitarios, en las federaciones indígenas y campesinas, tenencias políticas, juntas parroquiales rurales, municipios, y algunas prefecturas provinciales, que sientan las bases materiales para los propósitos de descentramiento del diálogo intercultural. La experiencia transcurrida de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, es el soporte del diálogo intercultural y la participación en la política pública, pues en el nivel local algo del descentramiento ya está dado, ahora se trata de consolidar estos procesos y pasar al nivel provincial, regional y nacional de debate intercultural sobre el contenido de las políticas públicas respectivas, teniendo como referencia el Plan Nacional para el Buen Vivir.

En este camino, la participación de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias en las políticas públicas nacionales y subnacionales, está asegurada como mandato constitucional, no con el propósito de lograr 'incidencia' en las autoridades y partidas, sino con la finalidad de orientar sus diseños, presupuestos, implementación y evaluación.

Los desafíos técnicos de participación en las políticas públicas son complejos, a medida en que van ascendiendo en los niveles gubernamentales. Hay experticia en el ámbito local parroquial rural, cantonal y provincial, pero hay inexperiencia en el nivel intermedio, porque en el país no hay gobiernos regionales. Mientras en el nivel nacional que corresponde a la rectoría sectorial, el Gobierno Central está empeñado en el rediseño institucional para las políticas nacionales del Buen Vivir, los temas del diálogo intercultural demandan articular las prioridades y objetivos nacionales con los procesos y expectativas locales.

Engranar las políticas nacionales sectoriales con las políticas territoriales de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias contribuye al logro de los objetivos nacionales desde los procesos locales; al mismo tiempo, asegura que la gestión pública hacia los objetivos nacionales potencie a los procesos locales; ésta es la razón de ser del descentramiento en el diálogo intercultural.

## **La oralidad y la escritura: un reto intercultural**

En los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, al igual que en las organizaciones vecinales, barriales, movimientos sociales, y en general en la sociedad ecuatoriana, la oralidad funciona con los dispositivos de democracia participativa, pues hablando se ejerce la deliberación pública, debatiendo, conversando y discutiendo es que se aprenden, exponen y analizan los asuntos colectivos.

La oralidad, al mismo tiempo, es un hecho político que permite fluir las relaciones de poder entre los agentes sociales que expresan intereses contrapuestos, visiones encontradas y perspectivas distintas acerca del Buen Vivir. Igualmente, desbloquea las tensiones

entre los técnicos, líderes, autoridades y pueblos que emergen en el paso de la oralidad a la escritura cuando se planifican, presupuestan, formulan e implementan las políticas públicas interculturales.

La interculturalidad presupone la comprensión de que en las sociedades existen los modos orales y escritos de pensar, comunicar y actuar; cada uno de los cuales expresa de diferente manera las expectativas económicas, políticas y culturales de las poblaciones, al tiempo que posicionan también de manera disímil a sus actores. Tanto el pensamiento oral y escrito, como las actitudes que cada uno conlleva, requieren de distintos mecanismos analíticos y comprensivos, al igual que de actitudes políticas que faciliten su convergencia en el interés público. La oralidad configura subjetividades y crea actores con la misma intensidad que los discursos racionales.

La palabra y la escritura, debido a su naturaleza pública, son el soporte corporal de la identidad de los pueblos. Al respecto, Adolfo Colombres señaló que existe una continuidad entre la voz, la palabra y la escritura que configura las matrices simbólicas de los pueblos indígenas, afro y mestizos, y es allí donde se procesan las influencias exteriores y se sintetizan las distintas cosmovisiones. Las matrices simbólicas regulan las apropiaciones culturales permitiendo la existencia de alteridades, diferencias y lo propio, de ahí que la vida misma de las poblaciones indígenas, afro y mestizas se refleje en las matrices simbólicas desde donde se practican las tradiciones, se mantiene la resistencia cultural y se articulan con la sociedad nacional y el país (Colombres, 2009: 14).

Las políticas interculturales invitan a gobernar la continuidad de la voz, la palabra y la escritura, facilitando la interacción de los pueblos ancestrales y modernos, urbanos y rurales, por medio del acoplamiento de sus matrices simbólicas. Invitan a superar las tendencias mono-culturales, eliminando las identidades subalternas y

las desigualdades sociales, con el debate y la práctica intercultural sobre la economía, la sociedad, el territorio, el medio ambiente, la justicia y las culturas del país.

La palabra y la escritura son elementos centrales de las políticas interculturales, no solo como lenguajes apropiados para la comunicación pública desde los gobiernos hacia las diferentes culturas, sino principalmente en la comprensión del pensamiento de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias para la acción pública ante sus necesidades, problemas y expectativas de solución y vida.

Por ello, las políticas interculturales requieren combinar el pensamiento y la acción que contienen la memoria y los textos de los pueblos, por lo que demandan armonizar la oralidad con la escritura, utilizando, simultáneamente, los contenidos textuales y lo expresado mediante la articulación verbal de los actores sociales. Del mismo modo, necesitan respetar que en la oralidad el silencio es tan importante como la palabra, pues se verbaliza solo lo que comunitariamente se decide comunicar, guardándose en la memoria colectiva aquello que no se debe comunicar. El derecho al silencio forma parte de la oralidad.

Las políticas deben considerar que en las culturas orales la función del interlocutor es central, porque es el agente de comunicación de los aspectos relevantes o memorables que han sido cuidadosamente elaborados en el razonamiento comunitario, y sobre los cuales se ha decidido comunicar.

Al igual que, tienen que reparar en que los asuntos comunitarios se enuncian por medio de sentencias, fórmulas, refranes y síntesis, que de lejos son reduccionistas, ya que procesan directamente la experiencia colectiva, sugiriendo los comportamientos sociales que incluyen a las autoridades y funcionarios; mientras el pensa-

miento escrito, a diferencia, se expresa en textos discursivos distantes de la experiencia social, que tienden a ser conclusivos y excluyen a la gente de los procedimientos de las autoridades y funcionarios públicos.

Las políticas interculturales precisan innovar los procedimientos institucionales por los cuales se procesen los intereses colectivos contenidos en los textos escritos, junto con los intereses colectivos expresados oralmente donde, en cambio, es igualmente importante el mensaje y el mensajero. Dado que la escritura es un recurso que permite la permanencia del conocimiento y posibilita revisar los discursos en ella contenidos; la oralidad, en cambio, tiene menos probabilidades de revisar los discursos, porque el conocimiento se mantiene en la memoria de los pueblos; no cabe, por tanto, en la gestión pública desperdiciar la oportunidad ni el momento en que se manifiesta la oralidad.

Como lo afirma Jorge Viaña, recogiendo las reflexiones sobre el concepto de interculturalidad de Raúl Fornet (2004).

...la oralidad es más profundamente dialogal e imaginativa y es la expresión de un ejercicio de libertad que muestra formas de convivir y construir conocimientos más libres, pues la oralidad está asociada con la creación de nuevos imaginarios colectivos como ejercicio de la libertad que, creemos, son la fuente de la acción pública intercultural (Viaña, 2009: 26).

### **¿Qué es lo público intercultural?**

En general, se afirma que lo público es aquello reconocido como las 'cosas de la comunidad' o aquello que es 'interés de todos'. Lo público es el espacio en el que se realizan las rentas del Estado, los tributos territoriales, los bienes de la comunidad y todo aquello que es sabido y visto por todos los habitantes de la localidad. Lo

intercultural, por su parte, se refiere a los espacios de relacionamiento, reconocimiento y transformación mutua de las distintas subjetividades o culturas que conviven en un mismo territorio.

Lo público intercultural sería el campo dinámico de comunicación, confrontación y acuerdos para el logro de la intersubjetividad, en torno al uso de las rentas estatales, los tributos territoriales, los bienes y servicios públicos, en condiciones de total transparencia, conocimiento y visibilidad, para todos los habitantes de las parroquias rurales, cantones, provincias, regiones y el país.

La finalidad de lo público intercultural es el Bien Común, a través de acciones encaminadas a la creación de condiciones para la vida de los seres humanos y de la naturaleza, expresadas en objetivos específicos sobre un territorio delimitado en el que el Estado tiene autoridad, con instituciones y políticas factibles en las que nadie quede relegado de su implementación y beneficios.

La intersubjetividad se entiende como la articulación de las diversas espiritualidades y cosmovisiones de los pueblos que comparten un mismo territorio, respecto de los criterios necesarios para la vida y su posibilidad de realización, considerando la historia, culturas, tecnologías, política y economía locales y nacional. La intersubjetividad da lugar a intervenciones públicas interculturales, con resultados abiertos para su revisión en función de “la plenitud y la diversidad de la vida concreta” (Duchrow y Hinkelammert, 2003: 188).

## **La planificación intercultural**

La planificación intercultural es el proceso de mediación entre una situación presente de tipo mono-cultural y una situación futura de tipo transcultural, orientada hacia el Buen Vivir. El futuro

es algo incierto que no depende solo del accionar de las numerosas variables que intervienen en la realidad, sino que en lo fundamental ocurre por aquello que en el presente hagan o dejen de hacer los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, así como el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados.

El futuro hacia el Buen Vivir se construye en el presente, con la activa participación de las plurales culturas locales y regionales. El manejo y comprensión del tiempo es crucial en la planificación intercultural hacia el Buen Vivir. Para las culturas orales el pasado está adelante del presente, es también el mañana, y afecta ahora que es cuando se puede hacer algo para aprovechar las oportunidades que edifica el futuro.

Hay que tratar adecuadamente las relaciones entre el presente y el pasado-futuro para acordar colectivamente los criterios que permitan decidir qué se debe hacer hoy para que las acciones sean, mañana, eficaces para todos. Desde la perspectiva intercultural, cada sujeto social y actor político local incide en el momento de elegir las mejores opciones de política pública, cuyos efectos, se espera con el devenir del tiempo, permitan el logro del Buen Vivir.

La planificación intercultural funciona como el instrumento público al servicio de la Ética del Bien Común, con el cual los distintos sujetos y actores indígenas, afros, montubios, mestizos, mujeres, jóvenes y población urbana y rural, conjuntamente con las autoridades gubernamentales, establecen los objetivos y metas de desarrollo en el territorio, teniendo como referencia los sistemas económico, social y político en un horizonte de largo plazo para la consecución del Buen Vivir. La planificación es dinámica, ya que implica elaborar y ejecutar los planes interculturales de desarrollo territorial, pudiendo actualizarse a medio camino.

## Las políticas interculturales

Son las respuestas del Estado ecuatoriano a los problemas públicos formulados desde las cosmovisiones de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, de las mujeres, los jóvenes y las nuevas culturas urbanas, que implican decisiones gubernamentales en torno a los recursos fiscales para el logro de los propósitos interculturales. Se concretan en cursos de acción y flujos de información acordados entre la gente y las autoridades para el logro de los objetivos territoriales del Buen Vivir, y se expresan en lo que dicen y hacen los gobiernos ante los problemas interculturales planteados por los habitantes del país.

Las políticas públicas interculturales se materializan en la acción pública, a través de las intervenciones gubernamentales encaminadas hacia la solución de los problemas interculturales acordados por los pueblos en su condición de diferentes, enmarcadas en la agenda pública local, regional y nacional.

Por medio de las políticas públicas interculturales los gobiernos locales, regionales y nacional proveen de bienes y servicios públicos a las poblaciones indígenas, afros, montubias y mestizas, conforme a sus cosmovisiones, expectativas y prácticas comunitarias de solidaridad y reciprocidad. Las políticas públicas interculturales tienen tres elementos:

- El establecimiento de los objetivos públicos territoriales del Buen Vivir, con base en el diálogo entre la población indígena, afro, montubia y mestiza que habita en el mismo territorio.
- La selección de los medios y recursos más adecuados para la gestión pública intercultural, considerando sobre todo su necesidad y factibilidad antes que solo su calidad y coherencia discursiva.

- La previsión de los resultados interculturales esperados en el mediano plazo, con sus respectivos indicadores de monitoreo de metas anuales y de evaluación de impactos.

Cabe anotar que las políticas públicas interculturales, en unos casos, tienen como propósito resolver los problemas priorizando la capacidad de decisión y acción de los actores públicos; en otros casos, su propósito es la creación de condiciones contextuales o marcos institucionales para que los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, sean quienes resuelvan los problemas colectivos a través de la implementación de estrategias operativas, con el manejo de conflictos y la autogestión colectiva.

Sea que se trate de resolver problemas o de crear marcos de acción, las políticas interculturales siempre tienen que formular las representaciones de los problemas públicos, de manera que instauran condiciones para el tratamiento gubernamental y societal de los problemas, estimulando la participación de los actores colectivos en su solución. Las políticas públicas interculturales no pueden reducirse solo al ámbito técnico de las decisiones burocráticas del gobierno, requieren de la activa participación de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, de las mujeres, los jóvenes, y la gente de las ciudades y del campo.

## **La gestión pública intercultural**

Es el sistema de decisiones y acciones por el cual el gobierno nacional y el gobierno subnacional transforman las expectativas y objetivos interculturales de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, en intervenciones públicas que beneficien a la totalidad de la población en las parroquias rurales, cantones, provincias, regiones y país respectivamente.

Se refiere a la constante elección de opciones sobre el conjunto de factores humanos, técnicos, económicos y políticos que coadyuven al más legítimo y eficiente desempeño, tanto de la administración gubernamental desconcentrada, como de la autónoma descentralizada, contando con la participación de las poblaciones directamente afectadas para la consecución de los resultados.

La gestión local intercultural implica la integración de los siguientes cuatro niveles complementarios:

- *Una agenda de prioridades interculturales*, establecida por los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas, montubias y mestiza; de las mujeres, jóvenes y culturas urbanas, que guíe a las políticas públicas en el mediano y largo plazo, sea a través de un plan o un conjunto de programas, para la consecución del Buen Vivir. Implica la articulación al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, proveyendo la información necesaria y en conexión con los planes de nivel provincial, regional y nacional, de desarrollo territorial.
- *Una organización institucional*, que permita implementar ágilmente las decisiones políticas y los procedimientos administrativos de uso de las finanzas, los recursos y las potencialidades locales, regionales y nacionales; así como estimular y crear escenarios de participación de las comunidades, organizaciones y población indígena, afro, montubia y mestiza, para el logro de los objetivos de mediano plazo. Puede dar lugar a arreglos institucionales de cogestión público-comunitaria, o reformas en el gobierno para asumir competencias y roles interculturales.
- *El personal idóneo*, que se desempeñe eficientemente en las actividades públicas interculturales, para el cumplimiento de las metas anuales en dirección al Buen Vivir. Supone la profe-

sionalización del talento humano gubernamental para la provisión de bienes y servicios públicos en condiciones de diálogo con los subalternos, transparencia administrativa, participación social y facilitación de los procesos interactivos entre las culturas orales y escritas.

- *Las organizaciones, movimientos y repertorio de acción colectiva de los pueblos, nacionalidades, comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, de las mujeres, jóvenes y culturas urbanas que se mantengan activas y movilizadas para la cogestión, participación y control social de las políticas interculturales.*

## **Clasificando las políticas interculturales**

No es fácil hacer una clasificación de las políticas públicas interculturales debido a la distinta capacidad, intensidad y propósitos de las acciones gubernamentales, al igual que por la multiplicidad de propuestas y demandas comunitarias, de organizaciones indígenas, afros, montubias, mestizas, y en general de los movimientos sociales. Recuérdese que cualquier tipología de políticas públicas tiene como finalidad facilitar el análisis de las intervenciones y los resultados públicos, por lo que debe usarse de manera flexible ya que solo sirve como criterio de referencia para la administración y la acción gubernamental.

La principal clasificación de las políticas públicas fue elaborada por Theodore Lowi (citado por Roth Deubel, 2004), con base en diferenciar si la intervención pública es directa o indirecta, y si se dirige a las personas o al entorno, con lo que estableció cuatro tipos de políticas públicas: reglamentarias, redistributivas, constitutivas y distributivas. Aplicada esta clasificación al ámbito público intercultural encontraríamos los siguientes tipos de políticas interculturales:

*Políticas interculturales reglamentarias.* Son las intervenciones públicas dirigidas a las personas en su condición de individuos o colectivos, con efectos inmediatos en sus comportamientos. Su propósito es normar las conductas individuales y colectivas, y su incumplimiento conlleva sanciones. Se refieren a los códigos de acceso, uso y mantenimiento de los bienes y servicios públicos como: áreas protegidas, parques, centros de servicios comunitarios, escuelas, museos, áreas de uso público, y los bienes del patrimonio natural y cultural tangible e intangible de la localidad.

*Políticas interculturales redistributivas.* Son las intervenciones públicas directas en el entorno material de los individuos, familias y comunidades, con efectos inmediatos en las condiciones de vida de la población o de grupos específicos. Su propósito es la democratización de los recursos fiscales entre los diversos pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias. Se refieren a la ampliación de la cobertura de los bienes y servicios culturalmente demandados como: educación indígena, medicina natural, economía comunitaria, agroecología, tecnologías ancestrales, etcétera, en la localidad.

*Políticas interculturales constitutivas.* Son las intervenciones públicas con incidencia indirecta en las comunidades, pero con efectos prácticos en los comportamientos individuales, grupales y organizativos. Su propósito es fortalecer la vida asociativa entre el gobierno municipal y las poblaciones indígenas, afros, montubias y mestizas de la localidad. Se refieren a los dispositivos público-comunitarios para la planificación territorial, la participación comunitaria, el equipo cantonal de animación intercultural, el funcionamiento administrativo del gobierno municipal y la comunicación oral y escrita, entre otras.

*Políticas interculturales distributivas.* Son las intervenciones públicas que inciden directamente en la vida de las personas, fami-

lias y comunidades basadas en los acuerdos comunitarios. Su propósito es distribuir y conciliar individualmente la aplicación de los derechos colectivos en el marco de los arreglos interculturales locales. Se refieren al respaldo o incentivo gubernamental para emprender obras físicas, iniciativas sociales, educativas, artísticas, recreativas, económicas y culturales.

### **¿Cómo se relaciona la interculturalidad con la política?**

Si se asume a la política como el campo de disputa por el poder de parte de los sujetos y actores políticos en el territorio, las políticas públicas interculturales establecen, necesariamente, múltiples relaciones con la política. La interculturalidad no es solo un “eje transversal” de las acciones gubernamentales, dado que es, al mismo tiempo, una lucha por la intersubjetividad acerca de lo público y una disputa por el uso de los recursos públicos.

El proceso intercultural es también una disputa política, en la que las políticas interculturales sirven como instrumentos de los gobiernos para una óptima relación con los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias en el territorio; siempre que las políticas interculturales expresen los intereses diferenciados de los actores sociales.

El propósito de las políticas públicas es reducir la complejidad de la interculturalidad, delimitando las expectativas de los individuos, grupos y organizaciones sobre el Buen Vivir. Implican diferenciar los problemas estructurales concretos y sus soluciones, destacando los aspectos culturales disímiles y comunes, vinculando los temas interculturales con las acciones públicas, estimulando el emprendimiento de esfuerzos compartidos, y promoviendo la participación comunitaria.

De entre los posibles ámbitos de conexión de las políticas interculturales con la política, se enuncian a continuación los siguientes cuatro ámbitos: la deliberación pública, el sistema político, la participación comunitaria y el gobierno.

La interculturalidad no se logra por decreto, requiere del entendimiento constante de las principales ideas colectivas, compartidas y contrapuestas acerca del Buen Vivir. Sobre todo precisa argumentar públicamente las ‘ideas fuerza’ y las prioridades de bienestar colectivo, y los factores de influencia en las decisiones públicas, buscando las oportunidades para lograr la aceptación política, así como mostrando la factibilidad técnica para su implementación en un marco de costos económicos y sociales tolerables para la población local.

*La deliberación pública* entre las autoridades, la ciudadanía y las organizaciones comunitarias acerca del contenido de las políticas públicas, es un aspecto central de la relación entre política e interculturalidad, porque es aquello que la gente sabe y ve, por lo que se deliberará considerando la distinta oralidad de las personas, los grupos y las organizaciones sociales.

La deliberación pública forma parte de la política gubernamental y da contenido a los eventos electorales, ya que son las fuerzas políticas las que también colocan los temas interculturales en la agenda pública. El candidato ganador en las elecciones transforma su plan de gobierno –socializado durante la campaña electoral– en el fundamento del plan de desarrollo territorial, de manera que la legitimidad y estabilidad de la agenda intercultural está en relación con la elección cívica que hicieron los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias al votar por el candidato ganador.

Recuérdese que así como las fuerzas políticas colocan los temas interculturales, también los pueden bloquear o no posicionar ciertos temas. En las políticas interculturales hay que considerar las tensiones entre las visiones individuales y colectivas, la convergencia de las trayectorias de los actores que levantan oralmente o en documentos escritos sus intereses particulares, así como los conflictos interétnicos locales. Lograr la interculturalidad a través de la agenda pública es parte del *sistema político* local.

Por otra parte, la colaboración colectiva mejora la gestión pública intercultural, porque permite que la población establezca sus necesidades prioritarias, que los bienes y servicios públicos se acoplen flexiblemente con las diferentes cosmovisiones, que los servicios se guíen por la necesidad, que se movilicen los recursos locales y que se implementen eficientes formas de operación y mantenimiento por parte de los usuarios de los servicios públicos.

La interculturalidad se consigue participando en la acción pública, lo cual implica el estímulo a la expresión y negociación de los intereses diversos, fomentar la influencia ciudadana en las decisiones públicas, y la creación de los escenarios apropiados para su concreción. Supone que las autoridades estén lo más cerca posible de la gente, que la población fortalezca sus organizaciones y capacidades propias para protagonizar una participación ciudadana en intensidad. La *participación ciudadana* es una condición política ineludible para la interculturalidad.

Finalmente, la interculturalidad requiere interiorizarse en el ámbito de competencias de las autoridades gubernamentales, siendo parte sustancial de los programas y políticas, de sus campañas e intervenciones regulares y del desempeño cotidiano de sus funcionarios ante las comunidades indígenas, afros, montubias y mestizas. Para ello, se coordinará la implementación de las políticas interculturales.

turales con las partidas presupuestarias respectivas y la disponibilidad de recursos fiscales, argumentando públicamente el contenido y efectos esperados de las políticas interculturales.

En la práctica, asumir la interculturalidad en el gobierno supone la innovación del aparato estatal, pudiendo dar lugar a reformas en su organigrama institucional en función de los resultados públicos, o arribar a nuevos arreglos institucionales de carácter público-comunitarios para el desarrollo territorial. De cualquier forma, volver eficiente la administración gubernamental para el ejercicio de la interculturalidad, es una función política necesaria para avanzar en dirección al Estado plurinacional.

## **Los desafíos de la acción intercultural**

Como se advertirá, son numerosos los desafíos para la acción intercultural, especialmente cuando se orienta hacia la ampliación de la esfera pública y su transformación. No es solo expandir lo público desde la homogeneidad hacia la diferencia, sino profundizar las diferencias para renovar la esfera pública en dirección a *los intereses de todos*, en procura de la efectiva intervención ciudadana en la gestión del poder público.

Se argumentó que las culturas orales profesan la confianza absoluta en el valor de la palabra hablada, lo que se dice se practica, pues la palabra expresa al sujeto y sus intenciones. El valor de la palabra en la esfera pública, deviene en el principal recurso ético de las autoridades gubernamentales ante las culturas orales.

El conocimiento que contiene la oralidad está incorporado en los cuerpos de los sujetos que la proclaman, pues a decir de Sylvia Marcos (2006), se trata de una 'filosofía encarnada' de los pueblos indígenas, donde la binaridad secular-religión es una imposición

externa. En las culturas orales no se puede pensar sin el cuerpo, están interrelacionados el cuerpo y la mente, la materia y el espíritu, la oralidad constantemente ratifica esta condición a través de la reiteración.

El valor de la palabra en las políticas públicas da lugar a la gestión intercultural, porque los contenidos culturales orales llevan imbricadas las formas de intervención. Hay que poner atención a la dimensión metafórica de la narración oral, en tanto revela los secretos profundos de la naturaleza y los acontecimientos sociales siempre acompañados de símbolos polisémicos y multi-vocales, los que devienen necesarios en la acción pública intercultural.

El desafío, dadas sus características de flexibilidad y ambigüedad, es cómo usar los símbolos sin caer en reduccionismos estáticos e inmovilizadores, consignando el valor de la palabra como garantía de la acción pública intercultural. El valor de la palabra lleva a la formulación de políticas públicas interculturales -de cara a las expectativas de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias- por parte de las autoridades gubernamentales, quienes ponen en juego su legitimidad y credibilidad pública.

Del mismo modo, la dualidad como fundamento del cosmos que está presente en todas las ideas y acciones de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, se expresa en la fusión de lo masculino y femenino como principio polar, dinámico, que se encuentra en constante movimiento y cambio, dando lugar a la complementariedad entre el entorno social y la naturaleza.

El desafío es adentrarse en una dualidad integradora que permita formular las políticas interculturales para el Buen Vivir relacionadas con los derechos de la naturaleza, que reconoce la fluidez entre las representaciones naturales y cósmicas, así como el flujo de

vida entre las energías humanas, vegetales y animales. En la práctica, el desafío es armonizar la dualidad en políticas de desarrollo territorial de mayor alcance que las propuestas de desarrollo centradas en el crecimiento económico, sirviendo de orientación para las políticas económicas y de trabajo basadas en el uso, manejo y conservación del tiempo y la naturaleza para la vida.

Así, la dualidad integradora aplicada a las intervenciones gubernamentales buscaría conectar la oralidad con la escritura, funcionando como el precepto día-lógico que impulse la deliberación pública como fundamento del conjunto de políticas públicas, pues tiene la virtud de juntar culturas contrapuestas, como son la oralidad y la escritura, en una relación dialógica que enriquezca los conocimientos y procedimientos orales y escritos para la acción pública.

Al mismo tiempo, hay que superar los conceptos dicotómicos y dualistas en que se basa el desarrollo convencional, reconociendo que existen pares duales no opuestos que permean todas las relaciones de la sociedad con las divinidades y las fuerzas de la naturaleza. Es un principio organizador y mantenedor del cosmos y la moral, que se muestra distinto al concepto griego de homeostasis, porque es un balance de conjuntos en flujo, donde mantener el equilibrio es concertar los opuestos, no es negar lo opuesto sino avanzar tratando de encontrar el punto de equilibrio fluctuante. El equilibrio integra los opuestos como caliente y frío, noche y día, sol y luna, sagrado y profano, femenino y masculino.

El desafío del equilibrio fluido permitiría formular e implementar las políticas interculturales basadas en el manejo del tiempo y el espacio para el ordenamiento territorial, más allá de los consabidos dispositivos político-administrativos, para recrear los sistemas sociales conectados con los flujos económicos, energéticos y de

movilidad para la adecuada prestación de bienes y servicios públicos. El equilibrio fluido se puede aplicar en el diseño de regiones, microregiones y localidades desde la perspectiva de complementariedad de los sistemas ecológicos y humanos.

Concomitante, hay una visión del cuerpo de las Otras culturas que es distinta al concepto moderno del cuerpo. En las culturas diferentes el exterior e interior del cuerpo no están separados por la piel, sino que hay un intercambio permanente y continuo, lo material e inmaterial están relacionados, es una corporalidad abierta a los grandes rumbos del cosmos que se encuentran en correspondencia, por lo que las distintas partes del cuerpo encierran metáforas de imbricación con el universo que constituyen al pensamiento oral (Marcos, 2006).

El desafío es que la corporalidad fundamenta una nueva subjetividad pública con políticas interculturales de diálogo interno-externo que recuperen las cosmovisiones ancestrales, saberes, tecnologías y valores éticos en la satisfacción de las necesidades humanas. Aplicada como principio, la corporalidad permite diseñar e implementar políticas interculturales basadas en la inter-seccionalidad de los conocimientos y prácticas de economía, salud, educación, bienestar, recreación, religión y espiritualidad de los pueblos en su diferencia estructural.

Otro desafío clave es que aprender de la experiencia deviene vital en las políticas interculturales. Supone dar cuenta de los procesos colectivos sin inmovilizar a sus protagonistas, insertándoles en la realidad fluida donde hay que tener presente quién dirige el movimiento y qué es lo que se selecciona para cambiar. Implica que los funcionarios públicos letrados confronten su propia subjetividad alfabetizada, adoptando una actitud de autocrítica para acercarse íntima y respetuosamente a las tradiciones no codificadas en los tex-

tos, en las cuales las ‘tecnologías del recordar colectivo’ son distintas a las usuales en las tradiciones alfabéticas (Marcos, 2006).

Aprender de la experiencia sin caer en la tentación de formular recetas de acción para las políticas interculturales, va más allá del respeto a la diversidad cultural y la traducción lingüística. Busca que los contenidos de las políticas interculturales expresen con fidelidad y en las mismas palabras los conocimientos y tecnologías de los pueblos originarios, teniendo en cuenta la redundancia como característica de las prácticas de conservación, pues los contenidos de las culturas orales normalmente son internalizados por medio de la repetición de determinados temas con fórmulas diversas. La redundancia es un modo de preservación cultural y un ‘dispositivo nemotécnico’ de la oralidad que las políticas interculturales deben utilizar.

La necesidad de la articulación es otro desafío clave para la interculturalidad, en tanto está relacionada con la intervención pública en la heterogeneidad de la sociedad como conexión entre los elementos diversos, sin fijarlos en un orden clasificatorio y homogéneo, permitiendo organizar las acciones públicas de manera flexible al juntar lo imprevisto y lo imprevisible. La articulación hace de puente entre lo innato y lo adquirido en las culturas, entre lo físico y lo biológico, entre la contingencia y la libertad.

La articulación en las políticas interculturales mantiene la discontinuidad necesaria para la pervivencia de lo heterogéneo, no busca la integración en una totalidad sino construir una unión no coercitiva. Los funcionarios gubernamentales no pueden acercarse a la articulación intercultural únicamente con rigor cuantitativo, sino con una aproximación cualitativa que permita apreciar la heterogeneidad cultural demandando sus propios criterios de evaluación.

Distante de un orden de las semejanzas, la articulación postula las políticas interculturales como aproximaciones que no impo-

nen patrones propios, sino adaptaciones o modulaciones acordes a las particularidades locales que exigen prudencia, respeto y mesura para no negar a las culturas indígenas, afroecuatorianas, montubias y mestizas.

Finalmente, otro desafío es el carácter dinámico y relacional de las políticas interculturales, específicamente de las relaciones de poder entre las culturas hegemónicas y las culturas subalternas. Da lugar a la práctica pluralista intercultural, reconociendo como necesaria la alteridad, de modo que las culturas ancestrales, subordinadas o colonizadas se muestren en su apertura potencial.

La alteridad en las políticas interculturales combina lo relativo y lo absoluto. Mientras la alteridad relativa es finita y señala los límites de una cultura, la alteridad absoluta es infinitud y abre el horizonte de las posibilidades, despliega a las culturas hacia la alteridad exterior en relación con la alteridad interior, creando una porosidad donde la identidad pública tiende a ser transfronteriza, sin que por ello las culturas singulares pierdan su textura original al pasar de un terreno a otro, de una pertenencia a otra. La alteridad aleja a las políticas interculturales de cualquier determinismo, proyectándoles como una trama de diversos elementos que se encuentran y escogen en el horizonte abierto de las posibilidades.

### **Antes que conclusiones, precauciones**

El derrotero a seguir en la interculturalidad pública no es fácil. Basados en la experiencia ganada en los procesos de desarrollo participativo implementados en los últimos años en varios territorios indígenas, afro, montubios y mestizos del país, cabe considerar algunas cuestiones prácticas.

Las políticas interculturales requieren asumirse como parte constitutiva del proceso histórico de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, en el que prevalece una trayectoria que va desde lo comunitario a lo público, con la intersección de dinámicas asociativas que desembocan en el gobierno local, desde el cual se articulan con las prefecturas y juntas parroquiales rurales, y se proyectan hacia las circunscripciones territoriales pluriculturales como finalidad de los procesos interculturales.

La forma en que el gobierno nacional y subnacional se organiza institucionalmente para coordinar las políticas interculturales, es determinante para su efectividad. Si el órgano coordinador está localizado cerca de la toma de decisiones tendrá más fuerza, pero si queda relegado a una comisión secundaria los resultados sociales y políticos tendrán menos fuerza, y las políticas interculturales perderán importancia en el gobierno y la sociedad.

Del lado de las autoridades todavía son comunes los problemas de agencia y el recelo al protagonismo de las culturas subalternas, que son vistas como la oposición política, o en el mejor de los casos, como la ‘sustitución’ de sus funciones, resistiéndose a aceptar la participación directa de indígenas, afroecuatorianos y montubios en las políticas interculturales.

Por otro lado, persiste el corporativismo de las organizaciones y grupos en relación a las demandas interculturales, pues la visión de los problemas y alternativas de solución se limita al lugar de vida y trabajo, y es predominantemente localista -lo que limita pensar en una escala mayor hacia las circunscripciones territoriales o las regiones como estrategia para la mejoría de las condiciones colectivas de vivienda, economía, salud, educación, bienestar, movilidad, recreación y acceso a los bienes y equipamientos colectivos.

Pese a las intenciones de las autoridades, la postura de las dependencias gubernamentales inmersas en la inercia burocrática mono cultural todavía será de poca transparencia y efectividad ante las demandas interculturales y, consecuentemente, sobre el logro de resultados tangibles. Eso tiene que ver con el escaso involucramiento de los funcionarios gubernamentales en los procesos participativos, sin los cuales no puede haber políticas interculturales.

A pesar de estar previsto, hay que insistir en que las políticas interculturales tienen que articularse con las demás iniciativas e instancias de participación impulsadas desde el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados, como son los presupuestos participativos, economía solidaria, planificación participativa, veedurías de control social y rendición de cuentas.

En realidad, el proceso de organización y movilización de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, al igual que las capacidades institucionales gubernamentales para asumir el proceso público intercultural todavía son frágiles. Fortalecer estos procesos supone desarrollar capacidades técnicas, talentos humanos, e inversiones públicas consistentes para la acción pública intercultural.

## Bibliografía

BRUGUÉ TORRUELLA, Quim

- 1995 “El Análisis de las Políticas Públicas”, en: Castro, Román (coord.), *Temas Clave de Ciencia Política*, Barcelona: Ediciones Gestión 2000.

COLUMBRES, Adolfo

- 2009 “Celebración de la Palabra”, en: Moya, Alba, *Arte oral del Ecuador*, IPANC, Ministerio de Cultura del Ecuador.

*Constitución de la República del Ecuador*

- 2008 Gaceta Constituyente, Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente.

DÍAZ POLANCO, Héctor

- 2006 *Elogio de la Diversidad, Globalización, Multiculturalismo y Etnofagia*, Cuba: Fondo Editorial Casa de las Américas,

DUCHOROW, Ulrico y Franz, Hinkelammert

- 2003 *La Vida o el Capital, Alternativas a la Dictadura Global de la Propiedad*, Costa Rica: DEI.

KELLY, Janet (coord.)

- 2003 *Políticas Públicas en América Latina. Teoría y Práctica*, Caracas: Ediciones IESA.

LAPLANTINE, Françoise y Alexis, Nouss

- 2007 *Mestizajes de Arcimboldo a Zombi*, Argentina: Fondo de Cultura Económico.

MARCOS, Sylvia

- 2006 “Beyond Mesoamerica a Hermeneutics of Orality “, cap. 9, en: Marcos, S., *Taken from the Lips: Gender and Eros in Mesoamerican Religion*, Leiden-Boston, Brill Academic Publishers.

MENY, Yves y Jean-Claude, Thoening

- 1992 *Las Políticas Públicas*, Barcelona: Ariel.

MOYA, Alba

- 2009 *Arte Oral del Ecuador*, IPANC, Ministerio de Cultura del Ecuador.

ONG, Walter, J.

- 1996 *Oralidad y Escritura. Tecnología de la Palabra*, México: Fondo de Cultura Económico.

ROSELLÓ CEREZUELA, David

2006 *Diseño y Evaluación de Proyectos Culturales*, Barcelona: Ariel.

ROTH DEUBEL, André

2004 *Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación*, Bogotá: Ediciones Aurora.

SANTOS, Boaventura de Sousa

2008 *Pensar el Estado y la Sociedad: Desafíos Actuales*, Bolivia, CLACSO Coediciones/CIDES-UMSA/Muela del Diablo Editores/COMUNA.

SUBIRATS, J.

1992 *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*, Madrid, INAdministración pública.

VIAÑA, Jorge

2009 *La Interculturalidad como Herramienta de Emancipación*, Bolivia, Instituto Internacional de Integración/Convenio Andrés Bello.

WALSH, Catherine

2009 *Interculturalidad, Estado y Sociedad, Luchas (de) Coloniales de Nuestra Época*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Ediciones Abya Yala.