

**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA
SEDE QUITO**

**MAESTRIA EN DESARROLLO LOCAL
MENCIÓN EN MOVIMIENTOS SOCIALES**

**TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE MAGISTER
EN DESARROLLO LOCAL MENCIÓN EN MOVIMIENTOS SOCIALES**

TÍTULO:

Sistematización de Experiencia: Proceso de incidencia política de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador CONAIE con la propuesta de Estado Plurinacional en la Asamblea Nacional Constituyente, periodo 2007- 2008.

AUTORA:

María Vicenta Andrade Chalán

TUTOR:

Dr. Luis Herrera Montero

Quito, diciembre de 2012

Declaratoria de responsabilidad:

Los conceptos, contenidos, análisis realizados y las conclusiones del presente trabajo de Sistematización de Experiencia: Proceso de incidencia política de la CONAIE con la propuesta de plurinacionalidad son de exclusiva responsabilidad de María Vicenta Andrade Chalán.

Quito, 18 de diciembre de 2012

María Vicenta Andrade Chalán

Abstract

La sistematización de experiencia del proceso de incidencia política de la CONAIE en la Asamblea Nacional Constituyente de 2008 con la propuesta de plurinacionalidad, tiene el objetivo de conocer los alcances, sus limitantes, nudos críticos y desafíos; elementos que permitirán evaluar y replantear el proyecto político a partir de esta experiencia concreta en el actual contexto político del Estado Plurinacional.

El documento parte de un breve marco conceptual, en el segundo capítulo reconstruye los hitos históricos del movimiento indígena con la agenda de plurinacionalidad en diversos escenarios sociopolíticos, y en el tercer capítulo analiza la propuesta y contenidos de la plurinacionalidad planteada por la CONAIE en la Constituyente 2008 referente al carácter del Estado, el régimen político, el modelo económico, los derechos y garantías, que generaron divergencias al interior de los distintos bloques políticos de la Asamblea Nacional Constituyente y sociedad. Algunos sectores se han pronunciado contrarios fundamentando la desintegración de la nación creando estados paralelos dentro del Estado Nacional, desconociendo la composición diversa del país.

La Constituyente 2008 constituye un momento histórico de gran relevancia para el movimiento indígena y los movimientos sociales que luchan por la construcción de una sociedad poscapitalista y pos-colonial, el reconocimiento de la *plurinacionalidad* implica un cambio en la estructura del Estado uninacional, en el marco del reconocimiento del autogobierno territorial, del manejo y protección de los recursos naturales, el ejercicio de la autoridad sobre las instituciones como la educación, la salud, el reconocimiento de la pluralidad jurídica, en la oficialización de los idiomas indígenas, los derechos de la naturaleza, el *sumak kawsay*. A pesar del reconocimiento de la plurinacionalidad aun los desafíos y retos son enormes tanto para el movimiento indígena, la sociedad, la academia, y la ciudadanía en el proceso de construcción de la plurinacionalidad en el Ecuador que vaya más allá del multiculturalismo funcional.

Abstract

The systematization of the process of political incidence of the CONAIE in the 2008 Constituent National Assembly with the proposal of Plurinationality, aims to know the scope, its limitations and critical nodes and challenges; some aspects that will allow to assess and rethink the political project on the basis of this concrete experience in the current political context of the Plurinational State.

The document starts with a short conceptual framework. In the second chapter, it reconstructs the historical facts of the indigenous movement with the agenda of plurinationality in diverse sociopolitical scenarios, and in the third chapter, it analyzes the proposal and contents of the concept of plurinationality as conceived by the CONAIE and the 2008 Constituent Assembly in relation to the nature of the State, the political regime, the economical model, the rights and guarantees, which generated divergencies within the different political blocs in the Constituent National Assembly and society. Some sectors have declared themselves against this proposal, arguing that it may cause the desintegration of the nation, generating parallel states within the National State, ignoring the diverse composition of the country.

The 2008 Constituent represents a historical moment of high relevance for the indigenous movement and social movements which fought for the construction of a post-capitalist and postcolonial society. The recognition of plurinationality implies a change in the structure of the uninational State, in the frame of the territorial self-government, the control and protection of natural resources and the exercise of authority on institutions such as education, health and the recognition of juridical pluralism, the formalization of indigenous languages, the rights of Nature, the Sumak Kawsay. In spite of the recognition of plurinationality, the challenges are huge for the indigenous movement, society, academy, the indigenous movement as well as citizenship in the process of construction of plurinationality in Ecuador, which goes beyond functional multiculturalism.

INDICE

Introducción.....	6
Metodología.....	11
Plan de Sistematización.....	13

Capítulo I

Marco teórico conceptual.....	15
Conclusiones.....	46

Capítulo II

Proceso histórico del Movimiento Indígena.....	47
Panorama histórica del movimiento indígena Ecuatoriano.....	47
Conclusiones.....	59

Capítulo III

Sistematización de experiencias: Proceso de incidencia política de la CONAIE con la propuesta de Estado Plurinacional en la Asamblea Nacional Constituyente, periodo, 2007- 2008.....	61
El Estado Plurinacional propuesto por la CONAIE.....	61
Tendencias del movimiento indígena (CONAIE) y campesino - indígena-afro (FENOCIN) con respecto a la plurinacionalidad.....	81
Tensiones y posiciones en los distintos partidos políticos en la Constituyente 2008 respecto de la plurinacionalidad.....	85
Posicionamiento de la plurinacionalidad ante la sociedad ecuatoriana y la Asamblea Nacional Constituyente	102

Alianzas y estrategias en este proceso.....	106
Alcances y límites del reconocimiento constitucional de las nacionalidades y pueblos indígenas en el texto constitucional de 2008	107
Avances en la Constituyente del 2008, en relación con la de 1998.....	114
Debilidades del reconocimiento constitucional en derechos propuestos.....	138
Retos de la CONAIE en la pos constituyente para la implementación de la Plurinacionalidad e interculturalidad.....	141
Conclusiones.....	144
Limitantes.....	147
Referencia Bibliográfica.....	149

Introducción

La propuesta de reconocimiento como nacionalidades indígenas surge a mediados de los 80, y en 1988 el Diputado socialista Enrique Ayala Mora propone un proyecto de Ley de Nacionalidades, sin embargo pasa por desapercibido en el Congreso Nacional, pese haber consenso entre las organizaciones indígenas nacionales FENOCIN y CONAIE; posteriormente en el levantamiento del 90, la CONAIE propone se convoque a una Asamblea Nacional Constituyente y la declaratoria en el Art. 1 de la Constitución al Ecuador como Estado Plurinacional. Posteriormente la Constitución de 1998 reconoce algunos derechos multiculturales como la pluriculturalidad y multiculturalidad y los derechos colectivos (Art. 84), sin embargo no ha significado mayores avances para el movimiento indígena ecuatoriano, se incorporan ciertos derechos, pero a la vez se profundizan las reformas económicas neoliberales en esta Constitución. De allí que el movimiento indígena continua con su proyecto político de transformación social con el planteamiento de la declaratoria de estado plurinacional.

La asunción de Rafael Correa a Gobierno obedece a un proceso de luchas y demandas emprendidas por décadas y la necesidad de cambios sociales exigidos por los distintos movimientos sociales, entre ellos el movimiento indígena; y el gobierno de Alianza País toma en su agenda programática y discurso la necesidad de transformaciones políticas, económicas, sociales, culturales y ambientales. Aprovechando de esta coyuntura, y de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente en el 2008, el movimiento indígena, una vez más, presenta la propuesta del Estado plurinacional e intercultural con contenidos de unidad en la diversidad, es decir la propuesta desde los indígenas para el conjunto de la sociedad y específicas referentes a los pueblos y nacionalidades indígenas, que tienden a refundar el Estado Uni-nacional y Colonial; esta propuesta cuestiona el sistema político, el modelo económico neoliberal, cuestiona la democracia; y propone la necesidad de reconocer a los gobiernos territoriales comunitarios y autogobierno, la territorialidad, el consentimiento libre, previo e informado y un modelo de desarrollo armónico con la naturaleza como el Sumak Kawsay (vida en plenitud), es decir las propuestas del movimiento indígena buscan construir la unidad en la

diversidad, no se trata de una propuesta corporativa, sino una deuda histórica con las nacionalidades y pueblos indígenas en el Ecuador.

Las propuestas del movimiento indígena se construyen de manera participativa desde sus bases sociales, buscando consensos internos entre las distintas posiciones políticas a lo interno del movimiento indígena, hasta contar con un documento de principios y con estos insumos elaboran la propuesta de nueva constitución del Estado plurinacional sustentados en un conjunto de articulados y presentan al país y a la Asamblea Nacional Constituyente. La sistematización del proceso de incidencia política de la CONAIE en la Asamblea Nacional Constituyente, en el periodo 2007-2008, implica conocer sus alcances y límites de la propuesta de plurinacionalidad e interculturalidad, así como los retos para el movimiento indígena.

El planteamiento del problema para esta investigación, tiene relación con las propuestas de declarar al Estado plurinacional e intercultural demandada por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) a la constituyente, misma que generó divergencias al interior de los distintos bloques políticos de la Asamblea Nacional Constituyente. Se considera como un problema de competencia exclusiva a los pueblos y nacionalidades indígenas, el Estado en sus distintos niveles se ha desentendido sobre el tema. La plurinacionalidad e interculturalidad, constituyen parte fundamental de las agendas de los movimientos indígenas en América Latina, y en el caso ecuatoriano el movimiento indígena ha posicionado en el debate nacional desde los años 80 y 90, a partir del cual se han generado una diversidad de posiciones e interpretaciones en los distintos sectores de la sociedad Ecuatoriana. Algunos sectores se han pronunciado a favor y otros en contra de la propuesta; los sectores contrarios a esta propuesta fundamentan la desintegración de la nación creando estados paralelos dentro del Estado Nacional homogéneo y monocultural, desconociendo la composición diversa del país.

De otro lado, en la Constitución de 1998 se reconoce al Ecuador como multicultural y pluricultural reflejando claramente el multiculturalismo y aplazando una vez más el

reconocimiento de la plurinacionalidad e interculturalidad, a pesar de avances significativos en derechos colectivos en el Art. 84, no se generó mecanismos para su operativización, tampoco se diseñaron leyes secundarias para la aplicación de derechos colectivos de los pueblos indígenas. Mientras que, en la constitución de 2008 frente a la diversidad de tendencias reflejadas tanto al interior de Alianza País partido de gobierno, así como en los diversos partidos políticos representados en la Asamblea Nacional Constituyente unos a favor y otros en contra, se profundizaron las divergencias con respecto a la plurinacionalidad e interculturalidad, afloraron discursos del sector de derecha e incluso de algunos asambleístas de gobierno cuestionando a la propuesta porque supuestamente obedecía a “crear estados paralelos” y la “balcanización del país”; del lado de gobierno mencionaban que la plurinacionalidad constituían propuestas “corporativas e indigenistas” y que se debe pensar en función de país. A decir de la Asambleísta María Molina la polémica más grande de la plurinacionalidad en la Asamblea Constituyente se da en los contenidos como “la autodeterminación sobre la tierra” (2008). Incluso indígenas que representaban al partido de gobierno estuvieron opuestos a la plurinacionalidad, notando un escenario difícil para que esta tesis sea aprobada en Asamblea.

Entonces, a través de esta sistematización es necesario conocer el nivel de incidencia de la CONAIE, los alcances de la propuesta, sus límites y los retos, mismos que darán insumos para la evaluación y socialización en las organizaciones de base de la CONAIE, para priorizar leyes que permitan efectivizar los logros en la nueva Constitución y su actualización del proyecto político en el contexto del Estado Plurinacional. La presente sistematización incluye un análisis comparativo entre la Constitución de 1998 y lo que se ha conseguido en la Constituyente de 2008, para analizar los avances, límites y retos de las reformas constitucionales en el Ecuador. Además, permite comprender los contenidos de la plurinacionalidad e interculturalidad desde una dimensión política, en este sentido, esta investigación aportará con criterios sustentados sobre los fundamentos y contenidos de la plurinacionalidad propuesta desde los pueblos indígenas para el proceso de construcción del Estado plurinacionalidad y una sociedad realmente intercultural desde las comunidades y sociedad no indígena, ya sea desde las reformas normativas y políticas.

Esta sistematización, considera como base conceptual algunos estudios académicos realizados por Boaventura de Sousa, Xavier Albó estudios del caso Boliviano, Catherine Walsh, Galo Ramón sobre la temática de Interculturalidad y Plurinacionalidad, entre otros, sus visiones frente a la temática están en el contexto de transformaciones sociopolíticas que vive América Latina; autores como Walsh analiza críticamente el multiculturalismo, mientras que Aníbal Quijano analiza la colonialidad del poder, quienes desde la academia aportan en estos procesos sociales. Es interesante realizar esta sistematización, pues siendo parte del proceso del movimiento indígena, no se trata de partir de cero, sino considerando e incorporando los aportes académicos ya existentes, las entrevistas, y los testimonios de las diversas tendencias presentes en el desarrollo de la Constituyente.

La interculturalidad es un problema cultural y político en construcción, la academia y las universidades muy poco se ha dedicado a ampliar la investigación, el mayor avance es de Walsh (2008), de Xavier Albó (2007) de Fidel Tubino (2004), teorías que aportaran en ampliar el análisis en esta sistematización. Para el abordaje de la plurinacionalidad se cuenta con elementos interesantes de Boaventura de Sousa, por tanto es un referente académico para este tema. Otros autores como Agustín Cueva¹, corrobora con el análisis del proyecto político del movimiento indígena, y movimientos sociales en el Ecuador contemporáneo que también da luces para el desarrollo del tema.

Las bases teóricas para el desarrollo de este documento fueron autores cuyos enfoques tienen un carácter progresista, que no consideren el problema indígena como étnico, sino cultural y eminentemente político en los procesos de transformación estructural. Los aportes teóricos conceptuales: sistematización de experiencias, multiculturalismo, cultura, interculturalidad, plurinacionalidad, nacionalidad, nación, nacionalidades y pueblos indígenas, comunidad indígena, autonomía, autodeterminación, territorio, gobiernos comunitarios, poder, colonialidad del poder, movimientos sociales, incidencia política, soberanía, sumak kawsay, muchos de estos contenidos serán incorporados a lo

¹ CUEVA, Agustín, “Los Movimientos Sociales en el Ecuador Contemporáneo”, Revista Yachaykuna (Saberes), ICCI, Edición No 7, Quito, 2007, p. 8.

largo del desarrollo de la sistematización; mismos que enriquecerán en la generación de conocimientos.

El objetivo central de la presente investigación pretende analizar el rol de la CONAIE en la propuesta de la plurinacionalidad presentada y considerada en Asamblea Nacional Constituyente, los hitos históricos de la plurinacionalidad en los distintos contextos políticos, concentrando la investigación de incidencia política de la CONAIE en la Constituyente 2008, a fin de dimensionar los alcances, límites y retos de los contenidos de la propuesta Plurinacional e intercultural como eje principal del proyecto político del movimiento indígena en la actual Constituyente (2008) comparativamente con la Constitución de 1998, cuyos elementos permitirá incidir en los procesos de legislación, programas y políticas en coherencia con estos avances constitucionales.

Esta sistematización, parte de un marco conceptual y teórico, una breve revisión de los principales hitos históricos de la propuesta de Estado plurinacional y sociedad intercultural y sus contenidos a fin de conocer las principales evoluciones en los años 90, 1998 hasta el 2008, incluye el proceso de construcción de las propuestas y sus consensos de manera participativa al interior de la CONAIE, que implica elaborar el documento de lineamientos y principios, y sobre esta base un conjunto de articulados entre 2007-2008, que fue presentada a la Asamblea Constituyente; las estrategias implementadas, alcances y límites, y contrastarla comparativamente con los derechos incorporados en la Constitución vigente.

Este documento considera un plan de sistematización que orienta el hilo conductor de la sistematización del proceso de incidencia de la CONAIE, también recoge algunos testimonios de líderes más visibles que fueron protagonistas en la Constituyente; así como también se basa en la memoria mía al haber sido parte del debate por años los contenidos de la plurinacionalidad e interculturalidad al interior de las organizaciones indígenas; y el acompañamiento al movimiento indígena desde la preparación participativa de las propuestas a las organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas para la constituyente de 2008.

El desarrollo de la presente sistematización tuvo algunas limitantes porque que se dio fuera de tiempo y en otro contexto político limitando incorporar nuevos aportes de otros actores.

Metodología

Las pautas que orientaron la presente sistematización se basan en manuales y guías de sistematización de Barnechea, Morgán, Daniel Selener que permitieron clarificar los conceptos y pasos de la sistematización. Para la sistematización de este documento, se parte de haber participado en el proceso de la experiencia, luego se procede a registrar y revisar toda la información existente respecto al proceso de incidencia de la CONAIE en la Asamblea Constituyente (textos de propuestas, boletines, recortes de prensa, cartillas, pronunciamientos) como insumos de la experiencia; delimitar el objetivo y objeto o experiencia a ser sistematizada (hitos, avances, límites, nudos críticos y desafíos); definir el eje de sistematización que implica recuperar el proceso vivido, reconstruir la historia, ordenar y clasificar la información concentrándose en elementos centrales de la experiencia; análisis, síntesis e interpretación crítica del proceso; fue importante desarrollar un breve marco teórico a cerca de sistematización, multiculturalismo, cultura, interculturalidad, plurinacionalidad entre otros temas que apoyen en el análisis a lo largo del presente documento, y culminar en cada capítulo con la formulación de conclusiones.

El hilo conductor de la sistematización es el proceso de incidencia de la CONAIE en la Constituyente de 2008, también recoge algunos testimonios de líderes más visibles que fueron protagonistas en la Constituyente; así también se basa en la memoria mía al haber sido parte del debate por años los contenidos de la plurinacionalidad e interculturalidad al interior de las organizaciones indígenas; y el acompañamiento al movimiento indígena desde la preparación participativa de las propuestas a las organizaciones de pueblos y nacionalidades indígenas para la constituyente de 2008. El desarrollo de la presente sistematización tuvo algunas limitantes porque que se dio fuera de tiempo y en otro contexto político limitando incorporar nuevos aportes de otros actores.

Según (Barnechea, González y Morgan, 1992) no hay recetas, ni pasos, ni maneras predefinidas a seguir en la sistematización, depende de muchos factores como de objetivos, de objetos y de experiencias. A continuación se detalla algunos *pasos que orientaron la elaboración del plan de sistematización*:

El punto de partida: haber participado en la experiencia, contar con registro de experiencias (propuestas, documentos borradores, registros, boletines, memorias, apuntes) que servirán como insumos para la sistematización.

Las preguntas iniciales: implica el inicio de la sistematización donde se define el objetivo de la sistematización (¿para qué queremos sistematizar? ¿para qué sirve sistematizar?), en este paso se define el sentido y la utilidad, el producto o el resultado que esperamos obtener de la sistematización. La sistematización sirve para comprender y mejorar nuestras prácticas, extraer enseñanzas y compartir críticamente aquellos resultados que surgen de la interpretación de los procesos, aportar a la reflexión teórica con conocimientos surgidos desde las prácticas sociales concretas.

La delimitación del objeto a sistematizar: (¿Qué experiencias queremos sistematizar?) para ello es indispensable definir cuáles o que experiencias se escoge para sistematizar, los criterios para escoger depende de los objetivos, del contexto y del tipo de contexto en que se dieron estas experiencias, el lugar y el tiempo.

La precisión del eje de sistematización: (¿Qué aspectos centrales de esas experiencias nos interesa sistematizar?), el eje de sistematización es el hilo conductor que atraviesa la experiencia, referido a aspectos centrales de esa experiencia, el eje de sistematización es la columna vertebral que nos comunica con toda la experiencia desde una óptica específica. La formulación del eje debe ser coherente al objetivo, y responder de manera más específica a ellos, el eje de sistematización ayuda a evitar perderse en elementos de la experiencia que no son tan relevantes para la sistematización a realizarse.

Plan de Sistematización:

Objetivo de la sistematización:

1. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), se encuentra evaluando los avances del proyecto político, e identifica la necesidad de adecuarlo al contexto político actual. Por lo que se hace necesario sistematizar la experiencia del proceso de incidencia política en el reconocimiento de la plurinacionalidad (eje principal del proyecto político) en la Asamblea Nacional Constituyente 2008, con el objetivo de conocer los alcances, sus limitantes, nudos críticos y desafíos de la incidencia política con los contenidos de la propuesta de plurinacionalidad, y las divergencias entre las distintas tendencias políticas en la Constituyente de 2008; elementos que permitirán evaluar de manera crítica y replantear el proyecto político a partir de esta experiencia concreta, para el accionar en el actual contexto político del Estado Plurinacional.

Delimitación del objeto a sistematizar:

2. Partir de un breve marco teórico
3. Sistematizar los principales hitos históricos de la propuesta para declarar al Estado plurinacional, y sus contenidos a fin de conocer las principales evoluciones (junio 1990 - diciembre 2008).
4. Sistematizar el proceso de construcción de las propuestas y sus consensos entre las diferentes tendencias que conviven al interior de la CONAIE (proceso metodológico hasta elaborar el documento) periodo 2007-2008.
5. Sistematizar los alcances, límites, puntos críticos de la incidencia política con los contenidos de la propuesta de plurinacionalidad, y las divergencias entre las distintas tendencias políticas en la Constituyente de 2008.
6. Valorar el texto constitucional de 2008 en relación a las expectativas del movimiento indígena, lecciones aprendidas y contrastarla con la Constitución de 1998.

Eje de Sistematización:

La incidencia política de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) con la propuesta de Estado plurinacional en la Asamblea Nacional Constituyente, periodo 2008, tensiones entre las distintas tendencias políticas, nudos críticos y desafíos.

Recuperación del proceso vivido: reconstruir la historia, ordenar y clasificar la información.

La reflexión de fondo: Análisis, síntesis e interpretación crítica del proceso.

Los puntos de llegada: formular aprendizajes, conclusiones luego de cada capítulo, compartir los resultados de la sistematización, y los aprendizajes.

CAPITULO I

MARCO TEORICO CONCEPTUAL

Sistematización de experiencias

Existen muchas definiciones del concepto de sistematización, se entiende como proceso de reflexión crítica que busca ordenar y reconstruir un proceso de experiencia vivida por los protagonistas o actores, cómo lo han relacionado entre sí, y por qué lo han hecho de este modo (Jara Oscar, 1998).

La sistematización es un proceso permanente y acumulativo de generación de conocimiento a partir de las experiencias prácticas concretas de intervención en una realidad social articulándose a los sectores sociales y buscando transformar la realidad. Así también hay diferentes métodos y pautas de sistematización que se pueden adaptar a las realidades y contextos a sistematizar. Estas diferencias tienen que ver con las diferencias de concepción, de objetivos previstos, de objetos que se propone sistematizar, y de experiencias prácticas de quienes formulan las propuestas (Barnechea, González y Morgan, 1992:11).²

El respaldo de la sistematización producida está en la práctica, se validan o verifican en la práctica. Una sistematización debería dar lugar a propuestas que orienten nuevas acciones, y su validez se podrá comprobar al poner en práctica, es decir que “los conocimientos producidos en la sistematización se verifican directamente en la práctica”³

La sistematización se entiende como una reflexión sobre la experiencia, aunque otros autores plantean la reconstrucción ordenada de un proceso, de los resultados de la experiencia; mientras que otros se centran en la creación de conocimientos a partir de la intervención en una realidad social como un primer nivel de teorización sobre la práctica. En este sentido, la sistematización representa una articulación entre la teoría y la práctica, y sirve a los objetivos de los dos campos. Otros autores ponen énfasis en que la sistematización implica la conceptualización de la práctica para ordenar los elementos que intervienen en ella, mientras que otros resaltan el hecho de que la sistematización es un proceso participativo de creación de conocimientos.

² BARNECHEA, González y Morgan, “Propuesta de Método de Sistematizar”, CEAAL, No 3, Santiago de Chile, junio, 1992, p.11

³ *Ibíd.*, p. 12.

La sistematización (...) es aquella interpretación crítica de una o varias experiencias, que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explica la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, cómo se han relacionado entre sí, y por qué lo han hecho de ese modo.⁴

El agente del proceso de la sistematización es quien desarrolla la práctica y produce conocimientos sobre ella, al que le denomina Schön “epistemología de la práctica” la manera en que se produce conocimientos (Donald Schön, 1989).

Toda sistematización tiene dos componentes básicos: el proceso de sistematización y el producto de la sistematización, ambos están íntimamente relacionados, pero es útil diferenciarlos a la hora de definir la utilidad de cada uno de ellos. La sistematización surge en América Latina por la necesidad de superar la evaluación de proyectos cuyas estructuras y métodos respondían con más énfasis a los financiadores que a los procesos locales. La sistematización es una corriente de educación popular de trabajo con los sectores desfavorecidos. Por lo tanto, la prioridad es ordenar la información para facilitar el intercambio de experiencias y elaboración del sistema. “La sistematización de experiencias es una metodología que facilita la reflexión continua de aspectos seleccionados del trabajo en organizaciones de desarrollo, con el fin de aprender de las experiencias obtenidas y compartirlas con otros agentes de cambio” (Gesa Grundman, Joachim Stahl, 2002).

La sistematización es una metodología que facilita la descripción, la reflexión, el análisis y la documentación de manera continua y participativa, de procesos y resultados de un proyecto o procesos de desarrollo. Este análisis sistemático es retroalimentado genera lecciones, que, a su vez, son retroalimentadas para lograr su mejoramiento. Al mismo tiempo, la experiencia documentada es compartida con otras experiencias. La sistematización se diferencia de la evaluación, la primera explica la experiencia de la gente en un proceso vivido, mientras que la evaluación mide resultados en función de los recursos invertidos, la evaluación pone énfasis en la medición cuantitativa de la gestión basada en resultados en función de la eficacia y eficiencia, en los efectos e impactos y las evidencias, buscando explicaciones hasta donde se han logrado transformaciones en un ámbito determinado. La sistematización pone atención en el

⁴ *Ibíd.*, p.14

proceso social que condujo al logro de los resultados, analizando el contexto, las relaciones y el accionar de los sujetos involucrados en un proceso buscando extraer experiencias y lecciones aprendidas. La sistematización reconstruye la experiencia desarrollado por los actores analizando las lecciones positivas y negativas, y los aprendizajes.

También es importante diferenciar entre investigación y sistematización. La investigación busca formular nuevos conocimiento teórico a partir de la realidad, busca producir conocimientos para sustentar la hipótesis científicas recurriendo a técnicas de recolección de información; mientras que la sistematización busca extraer conocimientos prácticos vividos por los actores protagonistas y desde sus versiones utilizando herramientas y procedimientos sencillos en mayor medida con los sujetos sociales.

Existen condiciones para sistematizar: condiciones personales (interés en aprender de la experiencia, sensibilidad para dejar hablar por sí misma y habilidad para hacer análisis y síntesis); condiciones institucionales (búsqueda de coherencia para el trabajo en equipo, definición de un sistema integrado de funcionamiento e impulsar un proceso acumulativo dentro de instituciones).

No hay recetas, ni pasos, ni maneras ya predefinidos a seguir en la sistematización, por lo que depende de muchísimos factores que inciden en la multiplicidad de experiencias existentes. La diferencia de métodos tiene que ver con las diferencias de concepción, de objetivos previstos, de objetos que se proponen sistematizar, y de experiencias prácticas de quienes formulan las propuestas. (Barnechea, González y Morgan, 1992).⁵

El Multiculturalismo

El multiculturalismo reconoce las diversidades culturales, pero es un concepto funcional al sistema y está siendo utilizado para el clientelismo, no cuestiona las relaciones de poder colonial ni las desigualdades y la exclusión económica, social, cultural y política. Las identidades no pueden sostenerse únicamente como encuentros

⁵ BARNECHEA, González y Morgan, “Propuesta de Método de Sistematizar”, CEAAL, No 3, Santiago de Chile, junio, 1992.

culturales, sino también desde el reconocimiento del disenso y o conflicto (Frederic Jameson y Zizek, 1998:302).⁶

La Cultura

Una de las concepciones de cultura se ha definido y asumido históricamente como sinónimo de civilización, buenos modales, arte, nivel de instrucción, una cultura superior. Estas comprensiones muy parciales si bien aún tienen vigencia para muchos sectores sociales, en los momentos actuales han entrado en profunda crisis, el concepto de cultura es definido y puesto en práctica como un conjunto interdependiente, en permanente construcción y reconstrucción, característicos a una diversidad de pueblos y nacionalidades, que permiten superar prejuicios y estereotipos.

Herrera sobre la interpretación de Bauman, analiza el concepto de cultura y plantea que históricamente ha sido muy ambigua por la gran diversidad de enfoques teóricos como de definiciones, sin embargo recalca la interdependencia entre “el plano contextual y del significado”. En esta perspectiva se puede sintetizar el concepto de cultura en tres acepciones: enfoque jerárquico, enfoque diferencial, enfoque genérico (Revista Sophia, 2006:188).⁷

El enfoque jerárquico, entiende a la cultura como un resultado social, como un producto en relación a la fuerza o posición de los actores dentro de un escenario en la sociedad. Lo jerárquico entonces contiene las visiones de diversa índole respecto al rol social que los actores realicen. En este aspecto no se hace referencia a la exclusividad del poder de clase, sino a escalas de jerarquía que las culturas mismas generan.

La acepción diferencial, explica que no existe un desarrollo unilineal de los procesos culturales, ya que no hay única cultura, sino que cada uno obedece a dinámicas

⁶ FREDERIC, Jameson, Slavoj Zizek, “Estudios Culturales: Reflexiones sobre el multiculturalismo”, Universidad Nacional de la Plata, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1998, p.302.

⁷ HERRERA, Luis, “*Interculturalidad y procesos políticos*”, en módulo de Autogobierno: Interculturalidad y Territorio, Universidad Politécnica Salesiana, Quito, 2008).

distintas, es decir que no se puede definir a la cultura desde los parámetros de universalidad, sino que se debe abrir a las pluralidades y a la diversidad de culturas.

La acepción genérica, es posible comprender la cultura como estructura, no se trata solo de fijar fenómenos como la diversidad cultural sino de ir más allá. La cultura implica un orden en permanente dinamismo, integrado por una diversidad de componentes en interacción, que se gestan y definen en la práctica. La cultura constituye un tejido complejo que se estructura y desestructura permanentemente, es decir que se ordena y desordena en pos de un nuevo orden. Entonces este entramado de diferencias en interacción dinámica, constituye la base de toda producción y reproducción material e inmaterial generada por el ser humano en distintos escenarios y épocas históricas.

La cultura son las relaciones sociales, en momentos plurales entre diversos, incluso existe intercambios entre culturas; pero a la vez existe rupturas de relaciones o confrontación en la relación entre diversas culturas, en ocasiones nos separamos y nos penetramos entre culturas; es decir las culturas son diversas. No existen culturas superiores ni inferiores, las culturas están en constante transformación y son dinámicas. Para el desarrollo de la sistematización lo tomaré este concepto porque considero el más cercano para el análisis.

La cultura parte del reconocimiento de la interdependencia, de conflictividad de poderes, pero se articula con lo local y global. Es posible hablar de procesos culturales para el planeta y no desde procesos aislados. No se puede concebir la pluralidad sin enfoques de clase y desde la globalidad.⁸

La Interculturalidad

Fidel Tubino (2004), analiza el interculturalismo desde dos dimensiones: desde la lógica funcional (neoliberal) y desde el interculturalismo crítico. Expone que el interculturalismo funcional postula la necesidad de diálogo y el reconocimiento intercultural sin cuestionar el estado de la pobreza crónica en las que se encuentran ciudadanos que pertenecen a las culturas

⁸ *Ibíd.*, p. 109

subalternas de la sociedad. En este interculturalismo se sustituye el discurso sobre la pobreza por el discurso sobre la cultura ignorando la importancia que tienen para comprender las relaciones interculturales, la injusticia distributiva, las desigualdades económicas, las relaciones de poder y “los desniveles culturales internos existentes en lo que concierne en los comportamientos y concepciones de los estratos subalternos y periféricos de nuestra misma sociedad” (Tubino Fidel, 2004:9).⁹

La interculturalidad puede ser usada para invisibilizar las grandes asimetrías sociales, los grandes desniveles culturales internos y todos aquellos problemas que se derivan de una estructura económica y social que excluye sistemáticamente a los sectores subalternos de nuestras sociedades, entonces se está usando un concepto funcional de interculturalidad, pues no cuestiona al sistema postcolonial vigente y facilita su reproducción. El concepto funcional (o neoliberal) de interculturalidad generan una praxis y un discurso legitimadores que se viabilizan a través de los Estados nacionales, las instituciones de sociedad civil. Se trata de un discurso y una praxis de la interculturalidad que es funcional al Estado Nacional y al sistema socio-económico vigente expresado así (Tubino Fidel, 2004:10).¹⁰

La identidad de grupo sustituye a los intereses de clase como mecanismo principal de movilización política. La dominación cultural reemplaza a la explotación como injusticia fundamental. Y el reconocimiento cultural desplaza a la redistribución socioeconómica como remedio a la injusticia y objetivo de la lucha política (Tubino Fidel, 2004:8).¹¹

Las acciones afirmativas que impulsa el Banco Mundial sin cuestionar ni buscar cambios a los problemas estructurales, sin atacar las causas de fondo del problema. Los programas multiculturales son paliativos a los problemas, no generan ciudadanía, promueven la equidad pero desde arriba hacia abajo mediante el paternalismo. El interculturalismo funcional busca promover el diálogo sin tocar las causas de la asimetría cultural y las brechas de las inequidades sociales.

El interculturalismo crítico, plantea que:

⁹ TUBINO; Fidel, “Interculturalismo Funcional (o neo-liberal)”, Universidad Católica de Temuco, Chile, 2004. Tomado de Mario Samaniego, Garbarini Carmen (compiladores), p. 9.

¹⁰ *Ibíd.*, p. 10.

¹¹ *Ibíd.*, p. 8.

(...) no hay que empezar por el diálogo, sino por las condiciones del diálogo, (...) es decir que el diálogo de las culturas sea de entrada sobre los factores económicos, políticos, militares, que condicionan el intercambio franco entre las culturas de la humanidad. Esta exigencia es imprescindible para no caer en la ideología de un diálogo descontextualizado que favorezca a los intereses creados de la civilización dominante, al no tener la asimetría del poder que reina hoy en el mundo (Tubino Fidel, 2004:10).¹²

Para hacer real el diálogo hay que empezar por visibilizar las causas del no diálogo, recuperando la memoria de los excluidos, visibilizando los conflictos interculturales como expresión de la violencia estructural más profunda, gestada a lo largo de una historia de desencuentros y postergaciones injustas. El interculturalismo crítico se nos presenta como una nueva tarea intelectual y práctica. Como tarea intelectual nos convoca a desarrollar una teoría crítica del reconocimiento que defiende únicamente aquellas versiones de la política cultural de la diferencia que pueden combinarse coherentemente con la práctica social de la igualdad. En parte, esto significa como debemos conceptualizar el “reconocimiento cultural y la igualdad social”. Significa también formular teóricamente las maneras como se entrelazan y apoyan mutuamente en la actualidad de las desventajas económicas y el irrespeto cultural. Por lo tanto, el proyecto exige aclarar asimismo los dilemas políticos que surgen cuando intentan combinar simultáneamente estos dos tipos de injusticias. (Tubino Fidel, 2004:11)¹³. La injusticia cultural y la injusticia económica son dos caras de la misma moneda, dos aspectos indesligables de la inequidad social. Lamentablemente fue un error de los grupos revolucionarios del siglo XX considerar desligarlo y colocar a la injusticia económica como causa de la injusticia cultural.

Frente a la crítica de la concepción homogeneizante de la ciudadanía que hemos heredado de la ilustración europea. El interculturalismo crítico nos convoca a generar una ciudadanía democrática e intercultural enraizada en los *ethos* de la gente, una ciudadanía que incorpore las concepciones de los pueblos, es decir una ciudadanía culturalmente diferenciada. Ser ciudadano intercultural significa elegir su propia cultura, practicar las creencias, usos y costumbres heredados de los *ethos* al que cada uno pertenece. Ser ciudadano intercultural implica ejercer el derecho a construirse una identidad cultural propia, y no limitarse a reproducir en uno mismo ni la identidad

¹² *Ibíd.*, p.9

¹³ *Ibíd.*, p. 11

heredada ni la identidad que la sociedad mayor nos fuerza a adoptar por todos los medios.

La interculturalidad no solo es un asunto pedagógico, es una cuestión política y cultural que corresponde al Estado y a toda la sociedad buscar transformaciones profundas, iniciando por incorporar a las instituciones tradicionales en la estructura del Estado hacia una radicalización eficaz de las formas democráticas de convivencia.

El concepto de “interculturalidad”, representa un avance significativo frente a los antiguos conceptos de “multiculturalismo” y de “pluriculturalidad” (Ramón Galo, 2008). Estos últimos solo describían una situación de hecho, a existencia de múltiples culturas en determinado lugar, y planteaban su reconocimiento, respeto y tolerancia en un marco de igualdad, sin embargo, no eran útiles para analizar las relaciones de conflicto o convivencia entre las diversas culturas en nuestras sociedades, no permitían examinar otras formas de diversidad regional, de género, generacional, sexual, pero sobre todo, no permitían analizar la capacidad que cada una de ellas tienen para contribuir y aportar a la construcción de relaciones de convivencia, equidad, creatividad y construcción de lo nuevo. Esta nueva potencialidad del concepto de la “interculturalidad” abre una nueva agenda política: la construcción de una sociedad intercultural no solo demanda del reconocimiento de la diversidad, su respeto e igualdad, sino plantea la necesidad de desterrar el racismo, lograr una comprensión plural de la realidad, canalizar los conflictos y construir un futuro equitativo e incluyente. La interculturalidad parte de la idea de que los humanos comparten muchos elementos culturales y que cada cultura tiene lo suyo propio, lo cual permite el diálogo intercultural en el que intervienen concepciones, visiones, intereses económicos, sociales y políticos que deben ser negociados. De hecho, este diálogo debe ser equitativo, transparente y fluido (Tubino Fidel, 2004).¹⁴

La interculturalidad no es un problema étnico, sino un problema cultural y político, por tanto se convierte un proyecto en construcción desde el diálogo intercultural entre los diversos movimientos sociales, en confluencia de pluralidades con los otros que

¹⁴ TUBINO; Fidel, “Interculturalismo Funcional (o neo-liberal)”, Universidad Católica de Temuco, Chile, 2004. Tomado de Mario Samaniego, Garbarini Carmen (compiladores), p. 12.

coexisten en el Ecuador. La interculturalidad no es funcional, sino transformador de las relaciones asimétricas de poder, significa compartir el poder y ahí es donde se observa los disensos, la interculturalidad debe convertirse en política de Estado y no solo de gobierno. Entonces desde el Estado, Gobierno, sociedad civil, la academia y ciudadanos/as juegan un rol importante en “repensar la agenda intercultural que refleje para el conjunto del país” (Herrera Luis, 2008).¹⁵

En la sociedad convivimos distintos y somos muy plurales, las diversas corrientes feministas, las nacionalidades y pueblos indígenas, los pueblos afrodescendientes, los montubios, los mestizos, los jóvenes, los GLBTs, pero no tocamos los problemas estructurales, todos somos múltiples pero a veces nos dividimos y no logramos armar una agenda de cambio entre los pluri-culturales y plurinacionales.

Para la CONAIE la interculturalidad es el principio de la unidad en la diversidad. Busca la construcción de un proyecto de país entre todos y todas, que reconozca y valore las distintas formas de expresión cultural, de pensamiento, de conocimiento y espiritualidad; el objetivo fundamental de la interculturalidad es transformar las actuales estructuras de dominación, de descolonizar el pensamiento y construir un nuevo estado plurinacional, en un marco de paz y armonía. La interculturalidad es el principio político ideológico de unidad entre los diversos pueblos mediante el reconocimiento del ejercicio y convivencia de las estructuras socio-culturales definidas e históricamente existentes. Para ello, es indispensable la unidad de las nacionalidades y entre los diversos sectores sociales para romper las actuales estructuras del Estado uni-nacional y a su ordenamiento jurídico político y económico-cultural, impuesto por la clase dominante que históricamente ha buscado la desintegración política y social para conservar su poder hegemónico.

La interculturalidad es una propuesta que surge en el debate al interior del movimiento indígena para el país y el conjunto de la sociedad, no se trata de una

¹⁵ HERRERA, Luis, “Interculturalidad y procesos políticos”, en módulo de Autogobierno: Interculturalidad y Territorio, Universidad Politécnica Salesiana, Quito, 2008).

propuesta etnocentrista, sino una propuesta que cuestiona la cultura hegemónica y las relaciones de desigualdad social y económica. Por lo tanto, la construcción de la interculturalidad es responsabilidad del Estado, de la sociedad y de todas y todos quienes convivimos en este país. La interculturalidad no es una propuesta superficial, implica profundas transformaciones tanto a nivel individual privado, como político estatal. La gestión de la interculturalidad requiere transformaciones en todos los espacios institucionales, en el diseño e implementación de políticas, programas y proyectos.

El encuentro entre culturas debe ser mirándonos la cara, no es lo que yo llamo, estar juntos pero de espaldas, un auténtico diálogo intercultural de culturas. Una interlocución entre pares (Macas Luis, 2008), a su vez Boaventura de Souza propone una metodología de diálogo hermenéutica diatrópica como una forma de conocimiento y enriquecimiento entre dos culturas (Avila Ramiro, 2008).¹⁶

La coexistencia jurídica - política, la promoción y vigencia de la diversidad de los sistemas culturales propios garantiza la unidad y permite la convivencia, e interrelación fraterna y solidaria entre las nacionalidades y pueblos indígenas, afro ecuatorianos, montubios, y los otros sectores sociales, en la búsqueda de un desarrollo económico, político, social y cultural en un marco de mutua cooperación, reciprocidad e igualdad, permitirá el establecimiento del Estado Plurinacional.

La interculturalidad es un problema político y técnico, por tanto requiere de respuestas políticas que es lo fundamental, pero respuestas técnicas a los problemas técnicos como por ejemplo para el diseño de políticas públicas. La interculturalidad es la forma por la cual la sociedad dialoga y se reconoce a sí misma como unidad en la diversidad.

Según el proyecto político de la CONAIE, el principio de la interculturalidad respeta la diversidad de nacionalidades y pueblos, del pueblo Afroecuatoriano, Montubio e hispano-ecuatoriano y demás sectores sociales ecuatorianos, pero a su vez demanda la unidad de estas, en el campo económico, social, cultural y político, en aras de transformar las actuales estructuras y construir el nuevo Estado Plurinacional, en un

¹⁶ ACOSTA, Alberto y Martínez, Editores, *“El Neoconstitucionalismo Transformador”*, *El Estado y el Derecho en la Constitución, primera edición, Ediciones Abya Yala, Quito de 2008.*

marco de igualdad de derechos, respeto mutuo, paz y armonía entre las nacionalidades, los pueblos y otros sectores sociales del país.

La unidad de las nacionalidades y los pueblos parte del reconocimiento y respeto de los derechos de cada nacionalidad y pueblo sin distinción de ninguna naturaleza, esta unidad es necesaria porque el actual Estado uninacional no reconoce los derechos específicos de las nacionalidades y pueblos y porque además el sector hegemónico se ha encargado de aislarlos dispersarlos y dividir.

El reconocimiento, promoción y vigencia de la diversidad garantiza la unidad y permiten la convivencia, coexistencia e interrelación fraterna y solidaria entre las nacionalidades y pueblos lo que garantiza el establecimiento del Estado Plurinacional. La unidad de pueblos y nacionalidades se contraponen a la fuerza hegemónica del actual ordenamiento jurídico-político y económico-cultural, impuesto por la clase dominante blanco-mestiza. La unidad en la diversidad garantizará la constitución y consolidación de la sociedad Ecuatoriana, que el Estado Plurinacional deberá impulsar, con la participación y compromiso de todas las nacionalidades y pueblos hasta alcanzar el desarrollo económico, político y social en un marco de mutua cooperación, reciprocidad de igualdad.

Se genera interculturalidad cuando sociedades étnicamente diferenciadas, generan y comparten de manera consciente valores, concepciones, prácticas y símbolos que fomentan el respeto recíproco, una convivencia armoniosa, generan acuerdos creativos y se enfrentan de manera activa a las diversas formas de exclusión, racismo y dominación. También se genera interculturalidad restringida en condiciones de dominación y asimetría (adaptación, sincretismo), que sin embargo, no logran convertirse en prácticas hegemónicas. En el caso ecuatoriano, fueron tradiciones o legados favorables a la generación de interculturalidad de los subalternos, fueron bloqueados o deformados por las élites dominantes. Tampoco los subalternos lograron generar propuestas contra hegemónicas exitosas. En la actualidad, la emergencia de la propuesta indígena y afro-ecuatoriana ha replanteado el tema, en un momento de crisis y transformación del estado y la sociedad ecuatoriana en el proceso de globalización. La generación consciente de interculturalidad es una propuesta nueva en el mundo y debe ser gestionada de acuerdo a cada contexto sociocultural. La revisión histórica de las formas de convivencia que generaron interculturalidad, constituyen una fuente importante para un proyecto intercultural, así como la evaluación crítica de otras prácticas exitosas en el mundo (Ramón Galo, 2008:125).¹⁷

La interculturalidad no es multiculturalidad, ésta última que describe la existencia de varias culturas en una unidad territorial y que muchas veces conviven involuntariamente, como el caso de inmigrantes. La noción de multiculturalidad es indiferente al tratamiento político de los grupos diversos, es decir promueve la cultura hegemónica y la segregación a la cultura

¹⁷ *Ibíd.*, p. 125

subordinada, oculta las relaciones de desigualdades e inequidades sociales, dejando intactas las estructuras e instituciones que privilegian a unos en relación a otros (Walch Caterine, 2008:43).¹⁸

Entonces la alternativa de la interculturalidad no es vía multicultural o blanqueamiento de los indígenas para ser aceptados por los otros, al contrario lo que se busca es eliminar la exclusión, cuestionado las estructuras hacia un verdadero Estado Plurinacional y una sociedad intercultural. Entonces la interculturalidad implica una real descolonización de las relaciones políticas al interior del estado y a la descolonización de las relaciones de dominación social.

La Plurinacionalidad

Walsh (2008), plantea que lo multi, lo pluri e interculturalidad tienen genealogías y significados diferentes. Lo pluricultural y multicultural son términos descriptivos para caracterizar la situación diversa e indicar la existencia de múltiples culturas en un determinado lugar planteando su reconocimiento, tolerancia y respeto. La interculturalidad para esta autora, no existe, está aún por construir. Va mucho más allá del respeto, tolerancia y el reconocimiento de la diversidad, señala y alienta un proyecto social político que tiene como meta la construcción de sociedades, relaciones y condiciones de vida (no solo económicas, sino cosmología de la vida incluyendo saberes, la memoria ancestral, y la relación con la naturaleza y espiritualidad, entre otras) nuevas y distintas. Parte, del problema de las relaciones y condiciones históricas y actuales de la dominación, exclusión, desigualdad e inequidad, como también de la conflictividad que estas relaciones y condiciones generan, lo que Aníbal Quijano hace referencia como *“la colonialidad del poder”*. Como el uso de *“raza”* como patrón de poder conflictivo que desde la colonia y hasta ahora se ha mantenido una escala de identidades sociales con el blanco en la cima y los indígenas, afros en los peldaños finales, estas últimas como identidades homogéneas y negativas. Patrón de poder que ha servido a los intereses de dominación social como de explotación bajo la hegemonía del capital; por tanto, *“la racialización”* y la *“capitalización”* de las relaciones del nuevo

¹⁸ WALSH, Katerine, *“Interculturalidad”*, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, 2008, p.43

patrón de poder, y el “eurocentrismo” de su control, están en la base misma de nuestros actuales problemas de identidad, como país, “nación” y estado (Quijano, 2008:25).¹⁹

Según el proyecto político de la CONAIE, la plurinacionalidad se sustenta en la diversidad real e innegable de la existencia de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador como entidades económicas, políticas y culturales históricas diferenciadas. La plurinacionalidad propugna la igualdad, unidad, respeto, reciprocidad y solidaridad de todas las Nacionalidades y Pueblos que conformamos el Ecuador, reconoce el derecho de las Nacionalidades a su territorio, autonomía política-administrativa interna, es decir administrar su propio proceso de desarrollo económico, social, cultural, científico y tecnológico; para garantizar el desarrollo integral del Estado Plurinacional. En base a la igualdad, al reconocimiento de los derechos específicos, y a la unidad indisoluble de las Nacionalidades, se constituirá el nuevo Estado Plurinacional Ecuatoriano. Para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las Nacionalidades, es necesario consolidar y reafirmar la unidad del Estado Plurinacionalidad; para enraizar la democracia, la paz, y la libertad se constituirá el nuevo Estado Plurinacionalidad como expresión soberana, independiente y democrática de las nacionalidades, pueblos y otros sectores sociales.

La plurinacionalidad es una propuesta de las naciones originarias para el conjunto de la sociedad para derribar el modelo capitalista y neoliberal, el sistema político y las estructuras coloniales, monoculturales, uninacionales y excluyente del Estado. Lo que se busca es la construcción del Estado Plurinacional, la constitución de una sociedad intercultural y la transformación de la sociedad. El Estado Plurinacional, se sustenta en la existencia de la diversidad de Naciones originarias como entidades económicas, culturales, sociales, políticas, jurídicas, espirituales y lingüísticas, históricamente definidas y diferenciadas, con el objetivo de desterrar el colonialismo y desmontar el Estado colonial, desarraigar la estructura del pensamiento colonial. Esta propuesta cobraría trascendencia en tanto en cuanto sea un proyecto popular de transformación. La propuesta de la plurinacionalidad pasa necesariamente por la reconstrucción y la reconstitución de los Pueblos originarios, es decir que, atraviesa por la autodeterminación de los pueblos y por la identidad política con amplios sectores sociales, en base a la crítica a las estructuras del Estado y el cuestionamiento del modelo y el sistema vigente (Macas Luis, 2010:36-37).²⁰

¹⁹ QUIJANO, Aníbal, “El movimiento indígena y las cuestiones pendientes en América Latina”, *La colonialidad del actual patrón del poder*”, Yachaykuna (saberes), ICCI, Revistas semestral No 8, abril 2008.

²⁰ YACHAYKUNA (Saberes), ICCI, Revista Semestral No 13, Quito, junio de 2010.

Claramente se puede entender que la plurinacionalidad es una propuesta emancipadora que tiene una carga de elementos y contenidos políticos para su realización.

Nación

La nación puede ser confundido con estado y pueblo (Julio Cesar Trujillo, 2009:65)²¹ sugiere tres acepciones para clarificar el concepto de nación: 1) nación política que tiene que ver con un conjunto de personas que habitan en un territorio sometido a una autoridad; 2) nación jurídica que se relaciona con los habitantes de un territorio sometido a un sistema jurídico; 3) nación cultural, que tiene relación con un conjunto de personas que comparten una herencia y un pasado cultural (idioma, organización social, derecho propio, costumbres), que las distingue de otras naciones.²²

1. La Nación Política, tiene tres elementos: personas, territorio y una autoridad. Las personas están adscritas al concepto de nacionalidad vinculada al Estado. Entonces somos ecuatorianos, bolivianos, guatemaltecos, si es que hemos nacido o “nacionalizado en Ecuador, Bolivia y Guatemala. El territorio es todo aquel que está dentro de fronteras que ha sido reconocidas por otros estado, en este sentido Ecuador colinda con Colombia, Perú, Bolivia, Chile y Argentina. La autoridad suele ser centralizada y única que tiene competencias sobre todo el territorio, y en el mundo occidental está dividió en ejecutivo, legislativo y judicial. Además tiene el monopolio de la fuerza y puede hacer cumplir sus decisiones (soberanía).

Mientras que en el Estado Plurinacional basándonos en los mismos elementos de Trujillo, “la Nacionalidad no estaría vinculada al Estado sino al espacio donde se desarrollan uno o varios pueblos” (en el sentido de Nacionalidad Cultural), al decir de Luis Macas, la nacionalidad tiene un territorio que incluye, "no solamente el espacio físico, es el agua, la naturaleza, la biodiversidad, la vida, todo lo que la madre tierra nos

²¹ TRUJILLO, Julio César, “*El Ecuador como Estado Plurinacional*”, en Alberto Acosta y Esperanza Martínez (compiladores), Edición Abya Yala, Quito-Ecuador, 2009, p. 65.

²² *Ibíd.*, p.66.

da” (Macas Luis, 2009: 92)²³ . En este sentido existirán tantas nacionalidades cuantas naciones existen dentro de un estado. Así, tendríamos en el Ecuador, nacionalidad Awa, Chachi, Kichwa; en Guatemala la nacionalidad Achí, Quiché. En la plurinacionalidad, las personas podrían tener más de una nacionalidad. Un indígena sería kichwa y ecuatoriano. En cuanto a la autoridad, convivirán dos con competencias diferenciadas. La una descentralizada, que se basa en el derecho propio y que rige dentro del territorio de la nacionalidad, la otra centralizada, que tiene relación con el Estado.

2. *La nación jurídica*, las personas se vinculan al Estado por la ciudadanía, el territorio es el espacio donde se toman y ejecutan decisiones de las autoridades, un sistema jurídico único y excluyente que ordena los derechos, deberes, competencias, el territorio y las formas de tomar decisiones.

El concepto de nación, ciudadanía, ambos vinculados a un estado y un derecho, fue indispensable para el proyecto colonial y para la consolidación de un Estado excluyente y discriminador. La nación única desde la perspectiva dominadora tiene la virtud de invisibilizar la diferencia, facilitar el ejercicio del poder y clasificar. De su lado el concepto de ciudadanía siempre ha sido una categoría que excluye a la diversidad.

Por ello, superar el concepto de nación significa superar la categoría de ciudadanía conceptos que están íntimamente ligados a la colonización y la exclusión, por ello Galo Ramón sostiene. Se debe crear una nueva noción de ciudadanía que responda a la pluralidad ecuatoriana: se trata de la construcción de una nueva ciudadanía intercultural (...) fundada en la plena conciencia de que los Ecuatorianos somos al mismo tiempo diversos” (Galo Ramón, 2009:133).²⁴

En el Estado Plurinacional existen tantos sistemas jurídicos acorde a cada nacionalidad indígena (14 sistemas jurídicos). Cada nacionalidad gozará de autonomía,

²³ *Ibíd.*, p. 92

²⁴ *Ibíd.*, p. 133

concepto reconocido dentro del Derecho Internacional como la “autodeterminación” de los pueblos indígenas. Por lo tanto los gobiernos indígenas autónomos pueden convivir sin problemas dentro de un estado.

3. *La nación cultural.* En el Estado mono nacional, mono cultural y mono jurídico, centralizado, se pretende ligar a las personas a una sola historia, que es la oficial y que tiene la perspectiva de las personas que están en el poder y a unos héroes idealizados, a una sola lengua que el caso ecuatoriano es el castellano, a unos símbolos patrios (bandera, escudo y el himno nacional), a las fiestas patrias que se debe guardarlas. Todo esto está en crisis producto de las luchas de los movimientos indígenas y afrodescendientes que nos muestran que hay varias nacionalidades con su identidad cultural, con su lengua. Entonces lo fundamental e importante es el reconocimiento de varias culturas, cada una con sus personajes, sus versiones de la historia, sus mitos, sus religiones, sus idiomas, sus tradiciones, sus prácticas, sus ritos sus normas, sus formas de organización social y política, sus conflictos como en toda cultura. Abrir los ojos a otras culturas que conviven en nuestro país.

Por ello la plurinacionalidad exige que apreciemos y valoremos las culturas que nos rodean con las cuales convivimos. La construcción de la plurinacionalidad tiene contenidos muy complejos, requiere apertura, liberación de prejuicios y estereotipos, paciencia (tiempo), esfuerzo para aprender otra lengua. “La plurinacionalidad podría ser visto como un estado alternativo al estado liberal de derecho que conlleva a la refundación del estado moderno” (De Souza Santos, Boaventura, 2009:37).²⁵

Desde la visión indígena organizada en la CONAIE, define a la *nación* como: grupo humano unido por vínculos especiales de homogeneidad cultural, histórica, política, económica y lingüística que comparten un territorio y están regidos por un mismo Gobierno; y a la nación plurinacional al conjunto de pueblos y nacionalidades diversas, asentados en un territorio definido de un país, y regidos por un solo Gobierno. La

²⁵ *Ibíd.*, p. 37.

nación plurinacional es aquella que estará unida por vínculos históricos, económicos, políticos y culturales; tendrá un idioma nacional de integración y otros de uso territorial en las nacionalidades (Proyecto Político CONAIE, 1994).

Nacionalidad-es

Desde la visión indígena, es el carácter de la nación que representa al conjunto de uno o varios pueblos, ligados, unidos por un igual origen histórico, comparten los mismos rasgos culturales, un territorio, un idioma propio, una estructura sociopolítica; las Nacionalidades y Pueblos Indígenas están regidos por sus propias leyes, costumbres y creencias, lenguas propias y formas de organización social, económica y política en sus territorios. Luchan políticamente por la reivindicación de los derechos individuales y colectivos, es decir como pueblos.

Su definición y existencia como nacionalidades es anterior a la constitución del Estado Ecuatoriano; sus identidades y características culturales propias y particulares, que los diferencian del resto de la sociedad. De estas características, la identidad idiomática juega un rol muy importante. En el Ecuador existen las siguientes nacionalidades: Kichwa, Shuar, Achuar, Huaorani, Cofán, Siona-Secoya, Shiwiar, Andoas, Zápara, Tsáchila, Chachi, Awa y Epera. Así como también 18 pueblos Kichwas en su mayoría ubicados en la Sierra Andina (Proyecto Político, CONAIE, 2012:51).

Las nacionalidades y pueblos indígenas tienen derecho a elegir y ejercer libremente su propio sistema político y jurídico así como su modelo de desarrollo económico, social, científico y cultural, en un territorio geográficamente definido dentro del marco del Estado Unitario y Plurinacional.

Es aquel que, además de presentar los rasgos antes indicados, o algunos de ellos, “es Originario de la región que habita y ha quedado incluido en la institucionalidad de otra sociedad dominante, que ocupa su medio original”. Un pueblo indígena “se define como tal en relación con la sociedad que no es originaria y que no logra serlo, y por

conciencia que desarrollan sus miembros sobre esta situación” (Proyecto Político CONAIE, 2007).

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no-dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales (Assies, 2007: 223-224).

La Constitución vigente reconoce a los pueblos y nacionalidades indígenas como titulares de derechos colectivos. El Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (CODENPE) define a los pueblos y nacionalidades de la siguiente manera:

(...) Se entiende por nacionalidad al pueblo o conjunto de pueblos milenarios anteriores y constitutivos del Estado ecuatoriano, que se autodefinen como tales, tienen una identidad común histórica, idioma, cultura, que viven en un territorio determinado, mediante sus instituciones y formas tradicionales de organización social, económica, jurídica, política y ejercicio de autoridad propia (Chisaguano, 2006:14).²⁶

Para la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de la ONU, “las nacionalidades y pueblos indígenas son colectividades de continuidad histórica de los pueblos originarios que conservan una identidad histórica, idioma y cultura. Viven en un territorio determinado y mantienen sus instituciones y formas tradicionales de organización social, económica, jurídica y política, bajo el ejercicio de su propia autoridad. Los pueblos indígenas poseen estas mismas características, pero están integrados al interior de una nacionalidad” (OACDH, 2009:72).²⁷

Comunidad indígena, comunas, ayllus o centros.

“Es una forma nuclear de organización sociopolítica tradicional de las nacionalidades y pueblos indígenas” (CONAIE, 2006). Se ejerce el gobierno a través de asambleas generales. Aquí se incluyen las comunas, centros o cualquier otra denominación que se

²⁶ OACDH, PNUD, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio de Justicia “Módulo de Formación en Derechos Colectivos de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador” Quito, 2012, p. 26.

²⁷ *Ibíd.*, p. 79

le haya dado a una unidad de gobierno comunitario, en el ayllu se practica el modelo de desarrollo comunitario o el comunitarismo.

Gobierno plurinacional

Es la estructura que ejerce el poder y gobierno, en base al mandato otorgado por los pueblos y nacionalidades del país y los ejecuta de manera descentralizada y autónoma con la participación directa de cada uno de los pueblos y nacionalidades indígenas y la sociedad en general.

Autonomía

Hace referencia a la capacidad de decisión y control propio de los pueblos y nacionalidades indígenas en cada uno de sus territorios, ya sea en el orden económico, social, político y cultural (Constitución, 1998:72).

La autonomía es parte de un conjunto de derechos que corresponde a ejercer a los pueblos indígenas como establece el convenio 169 de la OIT, es una demanda de los pueblos indígenas que se sustenta en dos fundamentos: primero en tiempo y en derecho, porque las nacionalidades indígenas existieron antes de la conformación de los estados nacionales. El segundo principio es la *libre determinación* que se expresa de manera concreta a través del ejercicio de distintos niveles de autonomía y autogobierno de los pueblos indígenas. La autonomía es la facultad que tienen los pueblos indígenas a decidir su propio destino, considerando su pasado y previendo su futuro.

El derecho a la libre determinación de los pueblos y naciones originarias, “es el derecho que tienen a tomar decisiones sobre su propio desarrollo, manejo y administración de sus territorios originarios, formas de organización social y auto-gobierno comunitario propio, a ejercer sus sistemas de educación, salud, sistemas jurídicos e instituciones propias; esto es, ejercer libremente su propio sistema político y, el modelo de desarrollo económico, social, cultural, espiritual y científico - tecnológico, en sus territorios dentro del Estado Intercultural y Plurinacional unitario como sujetos y titulares de derechos colectivos”, así como la participación activa en la definición de políticas interculturales y en el proceso de consolidación del Estado. La libre determinación de los pueblos es uno de los derechos fundamentales, conforme al derecho internacional. Está consagrado en la carta de las Naciones Unidas, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (OACDH, 2012:80).²⁸

²⁸ *Ibíd.*, p.80

Autodeterminación

Desde la perspectiva jurídica e histórica, el marco de derechos conquistados, (derechos de libre determinación y autonomía) es el de la autodeterminación. “Los pueblos indígenas han articulado reiteradamente sus demandas en términos de autodeterminación, y, a su vez, las normas relativas a la autodeterminación han respaldado el movimiento internacional a favor de estas demandas” (Anaya Yames, 2005:136). Es importante enfatizar el término autodeterminación según el Relator Especial de la ONU para los Pueblos Indígenas.

(...) la autodeterminación se refiere a un conjunto de normas de derechos humanos que se predicen genéricamente de los pueblos, incluidos los pueblos indígenas, y que se basan en la idea de que todos los sectores de la humanidad tienen el mismo derecho a controlar su propio destino. La autodeterminación da lugar a formas de reparación que rompen con los legados del imperialismo, la discriminación, la supresión de la participación democrática y la subyugación cultural (Anaya James, 2005:137).²⁹

James Anaya, actual relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas de las Naciones Unidas, al respecto precisa lo siguiente.

Ninguna consideración acerca de los derechos de los pueblos indígenas en el derecho internacional sería completa sin una consideración del principio de autodeterminación recogido en varios instrumentos internacionales como la libre determinación, un principio fundamental del ordenamiento jurídico internacional contemporáneo (...) Proclamada en la Carta de Naciones Unidas y otros instrumentos jurídico-internacionales relevantes, resulta generalmente aceptado que la autodeterminación constituye un principio de derecho internacional consuetudinario (...) la autodeterminación promovió la caída de las instituciones del estado colonial y la emergencia de un nuevo orden político para los pueblos subyugados (Anaya James, 2005:136-140).³⁰

El derecho a la libre determinación de los pueblos y naciones originarias, es el derecho que tienen a tomar decisiones sobre su propio desarrollo, manejo y administración de sus territorios originarios, formas de organización social y auto-gobierno comunitario propio, a ejercer sus sistemas de educación, salud, sistemas jurídicos e instituciones propias; esto es, ejercer libremente su propio sistema político y, el modelo de desarrollo económico, social, cultural, espiritual y científico-tecnológico, en sus territorios dentro del Estado Intercultural y Plurinacional unitario como sujetos y titulares de derechos colectivos, así como la participación activa en la definición de políticas interculturales y en el proceso de consolidación del Estado Plurinacional, conforme establecido en el marco internacional de derechos (Proyecto Político CONAIE, 2012:12).

²⁹ANAYA, James. “*Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional*”. Editorial Trotta, Madrid, (2005), p.137

³⁰ *Ibíd.*, p.136-140

Los pueblos indígenas tienen derecho a la autodeterminación. La *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)*, afirma en sus (Arts. 3,4 y 5) que “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural” Este artículo se basa en el Artículo 1 común de esta declaración. Y en el Convenio 169 de la OIT (Arts. 2, 4, 5, 7 y 8), reconocen el derecho a la *libre determinación*, autodeterminación, o autonomía interna de los colectivos indígenas. Al referirse a la autonomía interna, es decir, no pueden quebrantar la integridad territorial o la unidad política de los Estados.

El derecho a la *libre determinación* de los pueblos es el derecho que tienen todos los seres humanos a perseguir su propio desarrollo material, cultural y espiritual, como grupo social. Ello se expresa en el control de su propio destino a través de autonomía y autogestión”. Este derecho ha sido un tema más controversial durante los últimos 30 años de debate internacional, en la elaboración de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Con respecto a la libre determinación existen dos posiciones: de quienes se oponen totalmente con el argumento de que se pretende la independencia y constitución de nuevos Estados; y la de quienes afirman que el derecho de los pueblos indígenas no es la libre determinación sino un régimen de autonomía.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los representantes de los pueblos indígenas y los estados han discutido a profundidad las implicaciones del derecho a la libre determinación. Los Estados han expresado preocupaciones relativas a su integridad territorial debido a posibles demandas de independencia de parte de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas han subrayado su deseo de determinar su propio desarrollo, bienestar y futuro en concordancia con sus modos de vida y culturas. Una comprensión equilibrada ha sido encontrada en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

El derecho a la autodeterminación puede expresarse por medio de:

- Autonomía o autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como medios de financiar sus funciones autónomas. En otros casos, los pueblos indígenas buscan las condiciones para la autogestión.
- Respeto por el principio de consentimiento libre, previo e informado. Este principio implica que exista una ausencia de coacción, intimidación o manipulación, que el consentimiento haya sido buscado con suficiente antelación a cualquier autorización o inicio de actividades, que se muestre respeto por los requisitos de tiempo de los procesos indígenas de consulta/consenso y que se suministre información plena y comprensible con respecto al impacto probable.
- Participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en cada etapa de cualquier acción que pueda afectarles directa o indirectamente. La participación de los pueblos indígenas puede ser a través de sus autoridades tradicionales o de una organización representativa. Esta participación también puede tomar la forma de cogestión.
- Consulta con los pueblos indígenas involucrados antes de cualquier acción que pueda afectarles, directa o indirectamente. La consulta asegura que sus preocupaciones e intereses sean compatibles con los objetivos de la actividad o acción prevista.
- Reconocimiento formal de las instituciones tradicionales, sistemas internos de justicia (diversos sistemas de justicia indígena) y resolución de conflictos, y modos de organización sociopolítica.
- Reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas de definir y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Territorio y tierra

Para los pueblos y nacionalidades indígenas el territorio³¹ es el espacio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos y nacionalidades indígenas ocupan y utilizan de distinta manera. Es el espacio donde los pueblos y nacionalidades indígenas desarrollan su cultura, leyes, formas de organización, economía propia, comprende la superficie de la tierra y el subsuelo.

³¹ Territorio no implica solo el espacio físico, sino como un espacio político comprendido como su integralidad donde se desarrolla la vida de un pueblo y nacionalidad indígena.

Según Luis Macas, territorio implica no sólo el concepto de mercado, de desarrollo y de producción, sino también el concepto de territorio es fundamentalmente espiritual en el mundo indígena, somos parte de la naturaleza, de la tierra, del territorio, de tal manera que, en este contexto, si no tenemos este elemento fundamental, no podemos hablar de educación, de salud, de la identidad, espiritualidad (...) el territorio es un elemento fundamental para la existencia y continuidad histórica de los pueblos y nacionalidades indígenas (entrevista, 2007).

El territorio es la base para la construcción de la identidad cultural, no se puede generar desarrollo sin un componente de identidad fuerte de la sociedad local. *“No se puede concebir una colectividad indígena sin un territorio en el que puedan practicar, conservar y revitalizar sus propios sistemas políticos, económicos, sociales, jurídicos, espirituales y culturales”*. Su carencia podría afectar el derecho a la identidad, autonomía y la propia sobrevivencia de los pueblos y nacionalidades indígenas, llevando inclusive hacia el genocidio y etnocidio. Desde la perspectiva de los pueblos y nacionalidades indígenas, el concepto de tierra y territorio es integral (Proyecto Político CONAIE, 2012:12).

No se puede concebir una colectividad indígena sin un territorio en el que pueda practicar, conservar y revitalizar sus propios sistemas políticos, económicos, sociales, jurídicos, religiosos y culturales. Su carencia podría afectar el derecho a la identidad, autonomía y la propia sobrevivencia de ella. Para estos colectivos, el concepto de tierra es integral, abarca el territorio que utilizan, bosques, ríos, montañas y mares; su superficie y el subsuelo (Convenio 169 de la OIT, 2003:29).

Para los pueblos indígenas, el territorio tiene una profunda vinculación espiritual; por ello se considera como Pacha Mama (madre tierra) y el ser humano forma parte de ella, al igual que los recursos naturales y biodiversidad (Constitución 2008, Arts. 57.12, 57.13, 57.20).

El movimiento indígena ecuatoriano considera que el territorio tiene una connotación jurisdiccional, es decir, otorga la capacidad para administrar los recursos naturales, (Constitución 2008, Art. 57.6, Art. 57.10 y 171.) dictaminar normas internas y administrar justicia.

El territorio es comprendido de manera integral, como el hábitat de los pueblos indígenas, cortar de ella implica terminar con su cultura, con sus formas de vida, su subsistencia, su forma de gobierno, el derecho a la libre determinación y a la existencia

misma como pueblos milenarios. Por lo tanto, es importante que el Estado, Gobierno, sociedad y academia desarrollemos una comprensión más adecuada sobre lo que implica el territorio al momento de diseñar e implementar políticas y programas de desarrollo que no pongan en riesgo la biodiversidad, la integridad territorial y cultural de un sinnúmero de pueblos y nacionalidades indígenas.

Gobiernos comunitarios

Las prácticas comunitarias de los pueblos indígenas y el ejercicio de la autoridad en los *ayllus* territoriales han sido desconocidas en la república de Ecuador. Al momento de estructurar la división político-administrativa del Estado, se impuso la noción de: provincias, cantones y parroquias por sobre la de los territorios y autoridades ancestrales.

- Esto trajo como consecuencia una permanente confrontación entre el Estado y los pueblos indígenas, la que expresa -a su vez- diferencias en las lógicas de pensamiento, la concepción de la vida y dinámicas de desarrollo social y cultural.
- La concepción de la organización sustentada en los principios de reciprocidad bajo un enfoque comunitario se enfrenta a la lógica liberal europea y anglosajona que considera al individuo como único sujeto de derecho y a los derechos individuales los únicos universalmente válidos.
- Las comunidades se caracterizan por ser entes colectivos que desarrollan una forma de vida social de los pueblos indígenas, que comparten espacios territoriales de manera colectiva e individual y toman decisiones por consenso, en base a valores compartidos.
- El ejercicio de gobierno comunitario es una responsabilidad colectiva, las políticas adoptadas por las asambleas las ejecuta el cabildo y el gobierno se elige con la participación directa de los miembros de la comunidad, representando a diferentes actores internos, en base a los principios de la democracia comunitaria basada en el consenso. El ejercicio de gobierno comunitario implica capacidad legislativa en el interior del territorio ancestral así como el ejercicio del poder y una autoridad con control y administración territorial.
- Las comunidades no son islas dentro del territorio nacional, sino que forman un todo con el Estado ecuatoriano, el que reconoce y garantiza la existencia de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Poder

En la incidencia política se habla de ejercer una influencia sobre las relaciones de poder o de cambiar estas relaciones de poder. Por lo tanto, es importante comprender qué hace que algunas personas y grupos en la sociedad sean más poderosos que otros. La sociedad y los gobiernos tienen maneras de perpetuar el poder. Una de las maneras más fundamentales de controlar quién tiene y quién no tiene poder es moldeando la forma en que pensamos y, lo que es más importante, moldeando nuestra aceptación de quién tiene poder y quién no.

Para Maquiavelo "*el poder es un fin y no un medio*" un fin del poder para gobernar, es decir lo define como esencia (que llevo en el bolsillo y que yo tengo poder). La gobernabilidad del "*príncipe sobre los súbitos que obedecen la orden*", tener poder no es arribar al poder y conservar el poder. El pensamiento maquiavélico combina la fuerza, la violencia, las imposiciones, los castigos, el odio, pero a la vez es necesario mantener la prudencia, las recompensas, los favores, mantener entretenido al pueblo. Para Michael Foucault, su concepción de poder influyó mucho en todos los movimientos sociales, en las mujeres, en los afros y en el movimiento indígena. Tuvo un acercamiento con todos los pensadores críticos. Para Foucault la concepción de poder, no puede ser localizado en una institución o en el Estado; por lo tanto, la "toma de poder" planteada por el marxismo no sería posible. El poder no es considerado como un objeto que el individuo cede al soberano (concepción contractual jurídico-política), sino que es una relación de fuerzas, una situación estratégica en una sociedad en un momento determinado. Por lo tanto, el poder, al ser resultado de relaciones de poder, está en todas partes. El sujeto está atravesado por relaciones de poder, no puede ser considerado independientemente de ellas. El poder, para Foucault, no sólo reprime, sino que también produce: produce efectos de verdad, produce saber, en el sentido de conocimiento (Foucault, 1992).

Deleuze /Zizek, define al poder como "deseo", este deseo que tienes por algo que no es suyo, pero que necesitas y quieres tenerlo. El sujeto, es el sujeto del deseo. El deseo

es como el no poder de una sociedad con unas relaciones distintas. El poder tiene que ver con algo más profundo que el interés sino con el deseo.

La colonialidad del poder

La colonialidad del poder parte del problema de las relaciones y condiciones históricas y actuales, de la dominación, exclusión, desigualdad e inequidad como también de la conflictividad que estas relaciones y condiciones engendran a lo que Aníbal Quijano lo denomina “*colonialidad del poder*” (Quijano, 2008)³² expresados en estereotipos utilizados como “raza” como patrón de poder conflictivo y permanente desde la colonia hasta nuestros días, manteniendo al blanco en la cima, y los indios y afros como lo mínimo considerando como entidades inferiores y negativas; generando un patrón de poder que ha servido a los intereses tanto de la dominación social como de la explotación del trabajo que generan problemas de identidad como producto de la “*racialización*” y la “*capitalización*” de las relaciones sociales de tal nuevo patrón de poder, y el “*eurocentrismo*” de su control, están en la base misma de nuestros actuales problemas de identidad, como país “*nación*” y “*Estado*” (Quijano, 2008).³³

Para romper la colonialidad del poder el movimiento indígena plantea en su proyecto político, la interculturalidad hacia la búsqueda de la transformación radical de las estructuras institucionales y de las relaciones de la sociedad; de allí la importancia de la interculturalidad como un proyecto alternativo que deseche el monoculturalismo hegemónico y colonial del Estado.

Movimientos sociales

Un movimiento social no es un grupo, son colectividades sociales que actúan en un público ininterrumpido con propuestas y demandas contra quienes detentan el poder establecido a nombre de la población desfavorecida que viven bajo la jurisdicción de aquellas personas que detentan el poder. *Según Herberle “movimientos sociales no son*

³² QUIJANO, Aníbal, “El movimiento indígena y las cuestiones pendientes en América Latina”, *La colonialidad del actual patrón del poder*”, Yachaykuna (saberes), Revistas semestral No 8, abril 2008.

³³ *Ibíd.*, p. 32

grupos organizados (...) a tales grupos se los llaman “colectividades sociales” (1951:8).

Existen viejos movimientos sociales de los trabajadores o los que luchan por programas sociales con el enfoque en el interés propio y en el poder estatal, pero también existen movimientos sociales nuevos que luchan por la paz, el medio ambiente, la preferencia sexual, con enfoque a la autonomía, la identidad y la democracia auto gestionada, muchos de estos movimientos sociales, reconstruyen las historias de movimientos particulares, o escriben fórmulas para la democratización vía la organización de nuevos movimientos sociales.

Según Badiou, hay movimiento cuando hay una acción de ruptura, una acción nueva, inventada que crea tiempo y espacio; y cómo este movimiento propone o lleva acciones hacia la igualdad. No hay movimiento si solo se trata de una reivindicación particular. El movimiento existe si puede implicar a todos y todas porque representa un avance, un progreso en la idea igualitaria. *“Un verdadero movimiento es algo que inventa una idea igualitaria”* (Badiou, 2000:20-31).

Victor Hugo Torres, define a los movimientos sociales como el “tercer sector” que tiene mayor relación con el ámbito social. El tercer sector es un sector que no está en el Estado ni en el mercado, ocupa un espacio entre lo público y privado, que no es lo público ni privado; es un concepto de los años 80 y cobra relevancia en los 90, no tiene el mismo concepto que sociedad civil. El tercer sector está relacionado con el mundo de la asociatividad, búsqueda de solidaridad, alude a formas asociativas que comparten características asociativas comunes (organizaciones, redes, grupos...) con características comunes, modelos y maneras de organización. El tercer sector no son individuos sino instituciones que difieren del mundo del Estado y del mercado, son entidades sin fines de lucro con propósitos públicos. Sus formas de organización no responden a modelos estatales ni de mercado, pueden cumplir funciones públicas sin ser Estado ni mercado (Torres, 2007).

El tercer sector se configura en un esfuerzo escalonal de acciones de un conjunto de organizaciones. Hay un fenómeno de ascenso en sociedades democráticas que están

orientadas a satisfacer necesidades sociales sin fines de lucro pero con fines colectivos, que no están organizados de manera empresarial ni estatal. Las organizaciones se construyen para satisfacer sus propias necesidades. En el tercer sector se debe tomar distancia de la responsabilidad social, porque el tercer sector no es lo mismo que filantropía (o responsabilidad social visto como quien tiene mayor recurso donan sin esperar ningún cambio). El tercer sector tampoco puede sustituir al Estado, no obedece a la lógica gubernamental, no se reconocen con formas de organización del Estado.

El tercer sector tiene múltiples ideas, para generar recursos necesitan asociarse para sus sostenibilidad. No son asociaciones voluntarias espontáneas, son organizaciones intencionadas de propósitos nacionales. El tercer sector abre debate entre lo público pero que no tiene relación con el Estado. Lo público no estatal está relacionado. El tercer sector puede ser visto como aliado estratégico para las reformas del Estado. El tercer sector tiene la idea de sociedad civil, tuvo mucho peso en los años 90 en las áreas de desarrollo social. En las agencias internacionales puede ser visto como subproducto del neoliberalismo porque estaría orientado a proponer servicios en el contexto de descentralización.

Bourdieu plantea, al capital social como idea de principio de trabajar juntos. Para el movimiento indígena CONAIE el capital social es un proceso que las organizaciones construyen a largo plazo, su estructura organizativa, su proyecto político. El capital social es una asociatividad al que pueden generar redes que permiten ser más eficientes.

Un movimiento social necesita un grado de organización social, de construcción de capacidades técnicas y políticas para poder influir en el Estado y permanecer en el tiempo.

Incidencia política

Existen diversas formas de conceptualizar la incidencia política. Líderes de las organizaciones sociales comunitarias en diversos países definen que la incidencia política es hablar a favor de los que no tienen voz (*representación*), los que creen que se

trata de instar a los demás a hablar contigo (*movilización*), y los que creen que es cuestión de respaldar a los que no tienen voz para que hablen por sí mismos (*conceder poder*). Estos tipos de incidencia política se complementan entre sí y no se excluyen mutuamente, para la presente investigación consideraremos la incidencia política en la movilización y la concesión de poder: respaldar el establecimiento de un equilibrio de poder apropiado entre los ciudadanos y las instituciones gubernamentales. Para lograrlo, los ciudadanos invariablemente requieren un conocimiento del entorno político/económico, aspiraciones compartidas en cuanto a cambio, destrezas para resolver problemas complejos y tomar decisiones colectiva y eficazmente, y la disposición para expresar sus intereses y exigir rendición de cuentas a los funcionarios públicos.

La incidencia política puede abrir nuevos espacios para la participación ciudadana en el proceso de desarrollo. Otorgar poder a la ciudadanía, y la asignación de recursos, en la formulación e implementación de políticas y la determinación de prioridades solo se logra con la participación de los ciudadanos en las decisiones. En la conjunción de estas dos tendencias radica la influencia que ejerce la incidencia política.

Una incidencia política efectiva puede lograr su propósito de influir sobre la toma de decisiones con respecto a políticas y su implementación de las siguientes formas:

- Formando a los líderes y lideresas para la incidencia en las políticas públicas.
- Capacitando a los encargados de diseñar políticas y a otros que elaboran políticas
- Ejerciendo influencia sobre las políticas, leyes y presupuestos existentes, reformando éstos, o elaborando nuevos proyectos o programas; y
- Creando estructuras relativas a la toma de decisiones, que sean más participativas, más transparentes y sobre las cuales se exija rendición de cuentas.

Cuando se habla de incidencia política se habla de ejercer una influencia sobre las relaciones de poder o de cambiar estas relaciones de poder. Los elementos técnicos y estrategias de la incidencia política varían, a continuación podemos ver algunos componentes para una incidencia política efectiva: coaliciones, defensa de una causa,

evaluación, participación, comunicación, investigación, objetivos, participación y estrategias. Al igual que con los elementos de la construcción, no es necesario utilizar cada uno de ellos para crear una estrategia de incidencia política.

Sumak kawsay

El sumak kawsay es una “propuesta alternativa frente al concepto de desarrollo que ha entrado en una profunda crisis, no solamente por la perspectiva colonialista desde donde se construyó, sino además por los débiles resultados que ha generado en el mundo entero” (Plan Nacional del Buen Vivir, 2006:26).³⁴

Para alcanzar este tipo de desarrollo basado en la acumulación de riquezas y desarrollo económico extractivista ha llevado a una crisis global, una prueba de este modelo, que se basa en una dualidad creciente entre los pobres y los ricos, en patrones de consumo ilimitado que extrae los recursos naturales del sur y los capitaliza en el norte y que lleva en si los gérmenes de una sociedad desigual y no prevé la regeneración del planeta para las futuras generaciones. En ese sentido, “es imprescindible impulsar nuevos modos de producir, consumir y organizar la vida y convivir.” (Plan Nacional del Buen Vivir).³⁵

Las ideas dominantes de progreso y de desarrollo han generado una monocultura que invisibiliza la experiencia histórica de los diversos pueblos que son parte fuente constitutiva de nuestras sociedades. Bajo la concepción de progreso, de la modernización y del desarrollo, opera una visión del tiempo lineal, y que la historia tiene un solo sentido, una sola dirección, los países desarrollados van adelante, son el modelo de sociedad a seguir. Lo que queda fuera de estas ideas es considerado salvaje, simple, primitivo, retrasado, pre-moderno. De este modo, resulta imposible pensar que los países menos desarrollados, pueden ser más desarrollados en algunos aspectos que los países llamados desarrollados (De Souza Santos, 2006).³⁶

También debemos anotar otros planteamientos del desarrollo, como por ejemplo el desarrollo humano que parte de la idea que “el desarrollo debe tener como centro al ser humano y no a los mercados o a la producción.” (Plan Nacional del Buen Vivir,

³⁴ SENPLADES, “*Plan Nacional del Buen Vivir*”, Quito, 2006.

³⁵ *Ibíd.*, p.26

³⁶ *Ibíd.*, p.26

2006:26)³⁷. Esta concepción no mide el nivel de desarrollo por el PIB sino por el nivel de vida, la calidad de la vida humana.

El Plan del Buen Vivir supone un desarrollo sustentable que implica “el respeto a la diversidad histórica y cultural como base para forjar la necesaria unidad de los pueblos. Conlleva, como elemento fundamental, la igualdad de derechos y oportunidades entre las mujeres y los hombres de las comunidades, entre pueblos y nacionalidades” (Plan Nacional del Buen Vivir, 2006:27) y entre todas las generaciones. Para lograr este tipo de desarrollo basado en el Buen vivir, se requiere la participación de todos los ciudadanos/as en el ejercicio de la democracia, lo que implica la necesidad de abrir espacios de diálogo y “deliberación pública en la toma de decisiones y en el control social de la acción estatal” (Plan Nacional del Buen Vivir, 2006:23). Ello podrá aumentar la capacidad de incidencia política desde la sociedad, así como su capacidad de autogobierno y fomentara su organización autónoma, constituyéndose poco a poco como actor del cambio político esperado.

Además, el Plan del Buen Vivir promueve “un estrategia económica incluyente, sostenible y democrática”, incorporando a los actores de la sociedad que siempre fueron excluidos (indígenas, afro descendientes, montubios, jóvenes, mujeres, niñez, personas con capacidades especiales, entre otros) de las lógicas del mercado capitalista a los procesos de acumulación y redistribución.

El buen vivir también contempla una reinterpretación y una redefinición de la relación entre el ser humano y la naturaleza, ya que ella se vuelve sujeto de derecho. Este replanteamiento implica que la explotación y el uso de los recursos naturales se deben adaptar y asegurar la regeneración natural de estos recursos como el respeto del equilibrio de la naturaleza, sin eso, el modelo no puede ser considerado como sostenible.

³⁷ *Ibíd.*, p.26

Conclusiones:

- La presente sistematización parte de la conceptualización y los pasos que implica, así como su diferencia con la evaluación y la investigación, con esta claridad se elabora un plan de investigación que incluye objetivos, el eje conductor de la sistematización.
- Pese que la sistematización no exige necesariamente un marco teórico, sin embargo, dada la necesidad de contar con mayor claridad conceptual se ha desarrollado una breve teorización que facilite y oriente el análisis del tema escogido para el proceso de sistematización.
- Las teorías conceptuales de multiculturalismo, cultura, interculturalidad, plurinacionalidad permiten una mejor comprensión sobre cada uno de estas teorías; la evolución de multiculturalismo hacia la interterculturalidad, nociones y elementos de la plurinacionalidad que coadyuvan el desarrollo de la presente sistematización.
- Las concepciones de nación, nacionalidades, territorialidad, colonialidad del poder, movimientos sociales, incidencia política son entre otros temas que a lo largo de la sistematización se verán reflejados de una u otra manera.

CAPITULO II

PROCESO HISTORICO DEL MOVIMIENTO INDIGENA

Panorama histórico del movimiento indígena ecuatoriano

Antes de la presencia de los incas, no se desarrollaron grandes reinos que unificaran a la población ni crearon una fuerte unidad en lo que hoy es Ecuador. Existieron señoríos étnicos en la Sierra y Costa; sociedades tribales en la Amazonía y en zonas de bosque húmedo tropical costeño; y, finalmente, algunas confederaciones regionales en Costa y Sierra.

Según la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE, 1989), en estos territorios se asentaron sociedades con diferentes grados de complejidad socioeconómica y política, vinculadas por el intercambio comercial y cultural y el parentesco. En muchos casos llegaron a relacionarse al norte con pueblos de México, y con Chile al Sur.

En la conquista incásica, el Estado incásico, llamado Tawantinsuyo, se desarrolló entre el siglo XII y mediados del siglo XVI. Se extendió desde el río Angasmayo, al sur de actual Colombia, hasta Tucuman y el río Maute, incluyendo a Ecuador, Perú, y buena parte de Bolivia (OACDH, 2012:31)³⁸. En el Tawantinsuyo, el derecho y el Estado alcanzaron un alto grado de institucionalización. Las normas provenían de la clase gobernante; sin embargo, las comunidades accedían a la administración de justicia. El imperio Inca fue destruido por la conquista española.

En 1532 en la conquista, los Españoles al mando de Pizarro, llegaron a tierras del Tawantinsuyo, que a esa época ya vivía una confrontación interna por su control. Las rivalidades de ciertos pueblos indígenas y la superioridad de las armas españolas facilitaron la imposición de la autoridad y el sistema de organización socioeconómica foránea. Atahualpa, el último regente inca, al ser apresado, descubrió que el principal

³⁸ OACDH, PNUD, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio de Justicia “*Módulo de Formación en Derechos Colectivos de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador*”, Quito, 2012, p.31.

interés de los españoles era el oro y la plata, y ofreció un rescate a cambio de su libertad. Pero, una vez recibido el rescate, Pizarro ordenó la ejecución de Atahualpa.

A partir de 1.550, el sistema colonial se sostuvo a través de instituciones, como la encomienda, la mita, el obraje y las reducciones. Con ellas, saquearon la riqueza, utilizaron mano de obra indígena y les sometieron a las formas más crueles de trabajo. Los pueblos y nacionalidades indígenas sobrevivieron gracias a su resistencia cultural, la estructura de su comunidad permitió la reproducción de su cultura (OACDH, 2012).³⁹

En la república, a partir de 1830, una vez logrado la independencia de España, se mantuvo la explotación y miseria de la población indígena, así como la teoría sobre la necesidad de su tutela. Las Constituciones de la república designaban a los curas párrocos como tutores y padres naturales de los indígenas. En ella se plasmó el modelo de Estado Nación “con una sola cultura, un solo idioma, una sola religión oficial” y la idea de igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley (Yrigoyen, 1999:5)

Bajo la idea de progreso y la superación del atraso indígena, el objetivo fue la desaparición o la asimilación de la cultura indígena dentro de la nación mestiza, a fin de extinguir los idiomas originarios, su religión y su cultura.

En la estructuración del movimiento indígena desde la visión interna, el aporte de los pueblos indígenas fue fundamental en la economía de la colonia y la república, pese a las condiciones en las que se desarrollaban. Con distintas formas de resistencia, como los levantamientos, los indígenas alcanzaron logros sociales y políticos, y generaron nuevas formas y estructuras de relación, integración, representación y reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos.

En 1926, se funda el partido socialista, luego el partido comunista. Estas organizaciones influyeron en la estructuración de los sindicatos agrícolas indígenas.

En 1931, se realizó el primer congreso de organizaciones, en el Cantón Cayambe.

³⁹ OACDH, PNUD, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio de Justicia “*Módulo de Formación en Derechos Colectivos de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador*”, Quito, 2012, p.32.

En 1934, se reunió la Confederación de Cabecillas Indígenas.

En 1937, ante la presión de la organización indígena, el Estado dictó la Ley de Comunas. Esta Ley reconoce a las comunas como forma tradicional de organización indígena y campesina en el medio rural. Además de regular este tipo de organización, dicho instrumento garantiza la propiedad comunitaria, al prohibir su partición y la venta individual. Esta Ley está vigente hasta la actualidad.

En 1944, nace la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), con el apoyo del Partido Comunista y de la Confederación de Ecuatoriana de Obreros (CTE). La FEI aglutina a sindicatos, cooperativas y comunas indígenas. Para la oligarquía, cualquier forma de organización indígena era peligrosa: Las demandas llegaron a superar lo establecido en la Ley de Comunas.

En 1964, se dicta la Ley de reforma agraria, con el propósito de apaciguar la fuerza de los reclamos territoriales por parte de los indígenas.

En 1972, se inicia un proceso de organización indígena, desde su propia visión y sin la injerencia directa de los partidos políticos. Nace el Movimiento Ecuador Runakunapak Riccharimuy (ECUARUNARI), actualmente conocido como La Confederación de la Nacionalidad de Pueblos Kichwas del Ecuador.

En 1980, surge la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía (CONFENIAE). Este mismo año, el movimiento indígena crea el Consejo de Coordinación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE) que en 1986, se convierte en la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

La CONAIE, en su primer congreso de 1986, propone la constitución de un Parlamento Indígena, para preparar la Constitución y las Leyes que permitan estructurar un Estado Plurinacional.

Originalmente, la propuesta de plurinacionalidad de la CONAIE fue lanzada como proyecto político en el Ecuador a mediados de los años 80. Desde entonces, la mayoría de los movimientos indígenas de América la han acogido y desarrollado de acuerdo a sus realidades y condiciones particulares.

En 1988, el Proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas del Ecuador propone declarar al Estado plurinacional. Sin embargo, esta iniciativa no prospera por causas de trabas jurídicas, argumentados por partidos políticos tradicionales.⁴⁰

Las organizaciones indígenas con apoyo de Monseñor Proaño, ex obispo de Riobamba y entonces dirigente de la pastoral indígena de la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, y el impulso de Enrique Ayala, diputado Socialista de la provincia de Imbabura, elaboraron un Proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas que busca el reconocimiento de las nacionalidades indígenas, el reconocimiento de Estado Plurinacional, el reconocimiento del kichwa como lengua nacional oficial, el reconocimiento de las tierras ancestrales, el reconocimiento de la medicina indígena, el nombramiento de autoridades indígenas, la promoción de la educación intercultural bilingüe, el derecho a la autodeterminación, el reconocimiento del idioma kichwa en el registro civil, educación bilingüe intercultural el uso de símbolos propios, el respeto a las formas de organización propia, la territorialidad comprendida como el espacio no solo de subsistencia, sino el territorio como espacio para el desarrollo de su cultura, así como la necesidad de la consulta para obras y actividades de explotación de los recursos naturales en territorios habitados por pueblos indígenas (...) entre otros (Congreso Nacional, Comisión de Asuntos Indígenas, 1988:8).

Todas las organizaciones nacionales participaron en este proceso (FEI, FENOCIN, CONAIE). Según Roberto Santana para él, éste era *“el primer intento de afrontar en la legislación la emergencia del sujeto político”* (Santana, 1995:46). Lo que se buscaba era de dar una forma legal a la demanda del reconocimiento a los pueblos indígenas

OACDH, PNUD, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio de Justicia”, *“Módulo de Formación en Derechos Colectivos de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador”*, Quito, 2012, p.31-32.

como nacionalidades; en este momento los diputados socialistas estuvieron apoyando la propuesta. Fue un intento pero luego no tuvo ninguna viabilidad política. Aunque este proyecto no fue aprobado, marcó pautas hacia el futuro en la propuesta política del movimiento indígena.

En 1990, el Levantamiento Indígena plantea la lucha por la tierra, la “reforma del Artículo primero de la Constitución, que declare al Estado Plurinacional, los indígenas reclaman ser reconocidos en igualdad de condiciones a la “nacionalidad” mestiza. De esta forma estableció el significado de “nacionalidades indígenas” entidades históricas y políticas que tienen en común una identidad, historia, idioma, cultura y territorio propio en el cual han ejercido formas tradicionales de organización social, económica jurídica y política y de autoridad. El conjunto de estas demandas partían de un posicionamiento étnico-identitario frente al Estado y sociedad excluyente que marcó una polémica, que tiene que ver con el “carácter del Estado” *“Mandato por la defensa de la vida y los derechos de las nacionalidades indígenas”* (Almeida José, 1993: 167-168).⁴¹

El argumento del movimiento indígena sobre la Plurinacionalidad se debe que la diferencia de las nacionalidades y pueblos indígenas no solo es cultural, sino histórica, política y económica. Por ello, la propuesta de construcción de un Estado Plurinacional enfatiza cada vez más en las reformas estructurales de exclusión, dominación y racismo para acabar con la herencia colonial y la construcción de un proyecto social de vida, de autoridad política, de justicia, de equidad, dignidad y solidaridad.

Este levantamiento marcó el inicio de un nuevo momento histórico de los pueblos originarios ecuatorianos que pasaron a ser protagonistas de la realidad social y política del país, y fortaleció la tesis de declarar el Estado Plurinacional, que estuvo siempre vinculada a la lucha por la tierra y a la revolución agraria, como calificó el ex presidente de la CONAIE Luis Macas, ya hace muchos años, la necesidad de una reforma estructural del agro ecuatoriano que no se agota con una simple reforma agraria, sino que tiene que ver con el acceso al agua, la defensa de la biodiversidad, entre otros.

⁴¹ ALMEIDA, José, Carrasco H, *“Sismo étnico en el Ecuador”*, 1ra edición, Ediciones Abya Yala, Quito, 1993. p. 167-168.

Este fue el momento en que la realidad plural del país se manifestó cuando el indígena surgió como actor importante en la vida sociopolítica del Ecuador. La sociedad se “enteró” que los “otros” existían y convivían en el Ecuador. El Estado Plurinacional, que solo puede ser Unitario porque es expresión de unidad en la diversidad, permitirá asumir esa realidad plural que involucra además a otros pueblos olvidados como los afro ecuatoriano y montubio, permitirá asumir que los “otros” existen, tiene sus diferencias y sus derechos, profundizando así la democracia participativa.

En 1991, la CONFENIAE resuelve instituir el Parlamento Indígena Amazónico, que en noviembre de 1993 se concreta (OACDH, 2012; 31-33).⁴²

En 1992, se presenta la marcha de la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP) a Quito en demanda del reconocimiento de sus territorios ancestrales, el gobierno de Rodrigo Borja reconoce más de un millón de hectáreas para los pueblos Kichwas de la Amazonía, en este periodo se profundizan los planteamientos de las nacionalidades indígenas en términos de control territorial y de autogobierno (CONAIE, 1994).

En 1994, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador - CONAIE publica su proyecto político, que parte de la crítica al “Estado Uninacional” articulando reivindicaciones étnicas con reivindicaciones de clase. Establecen que el principal objetivo de la CONAIE es la construcción de un “Estado Plurinacional” (Proyecto Político CONAIE, 1994). Inician el proceso de reconstitución de las nacionalidades y pueblos, se debate si las organizaciones existentes (federaciones) pueden pasar a constituirse como pueblos o nacionalidades, e inicia un debate sobre la representatividad de las nacionalidades dentro de la estructura organizativa de la CONAIE. El proceso concluye en el 2001, con el I Congreso de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador. Lo cual genera conflictos con otras organizaciones indígenas

⁴² OACDH, PNUD, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio de Justicia “Módulo de Formación en Derechos Colectivos de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador”, Quito, 2012, p.31-32-33.

nacionales (FENOCIN y FEINE) que consideran que la propuesta de nacionalidades y pueblos las desplaza.

En 1994, se da el Levantamiento Indígena contra la Ley de desarrollo agrario, el gobierno de Sixto Durán Ballén intenta promulgar una ley de desarrollo agrario desde una orientación neoliberal que pretende privatizar los recursos naturales, las organizaciones indígenas logran evitar la promulgación de esta ley e incorporar sus planteamientos en la propuesta que finalmente se aprueba, para este efecto logran convergencia con otras organizaciones indígenas (FENOCIN). Periodo en el que el movimiento indígena ejerce una vocería pública contraria a la implementación del modelo neoliberal en el país (CONAIE, 1994).

En 1994, se presenta un proyecto de ley para conseguir el 30% de representaciones directas del movimiento indígena en el Congreso y en los gobiernos locales, cuyo proyecto no es aprobado (CONAIE, 1994).

En 1995, se aprueba la participación de los independientes en los procesos electorales, a través de la consulta popular promovida por Durán Ballén, y facilita la posterior creación del Movimiento Político Pachakutik como estrategia del movimiento indígena (CONAIE, 2005), a partir de esta fecha vienen participando electoralmente accediendo a las Prefecturas, Alcaldías y Juntas Parroquiales. En torno a este hito existen varias posiciones: quienes defienden la necesidad de participar en las elecciones para transformar el Estado desde dentro y quienes consideran que la lucha de la CONAIE es extra-institucional. Entre quienes defendían la necesidad de mantenerse al margen del Estado, había quienes promovían el voto nulo como una forma de rechazar un sistema político excluyente y quienes promovían el abstencionismo.

Uno de los temas más polémicos ha sido el de la relación entre Pachakutik y la CONAIE, con dos posiciones, por un lado quienes plantean la necesidad de que Pachakutik sea totalmente autónomo de la CONAIE, y quienes consideran que Pachakutik debe acatar los mandatos de la CONAIE, la que es vista como la madre del movimiento político (Ospina, 2007).

En 1997, el levantamiento indígena y popular, en rechazo a las medidas económicas, en el que se dio la caída del gobierno de Abdalá Bucaram que promovió la división de la CONAIE, con la creación del Ministerio Étnico reemplazando al CONPLADEIN, y nombra a Rafael Pandam (Líder Amazónico) como ministro. Tras la caída de Bucaram, el planteamiento del movimiento indígena de refundar el país propuesto durante la campaña electoral de 1996, es recogido por la sociedad ecuatoriana y se convoca a una Asamblea Nacional Constitucional (CONAIE, 1997).

En este contexto de la Asamblea Nacional Constituyente (1997-1998) se dio la discusión pública de la plurinacionalidad. Esta vez la propuesta no lo presenta solo la CONAIE como actor propio de la reivindicación. Sino que en esta ocasión el movimiento indígena participó en la vida electoral a través de su Movimiento Político Pachakutik, esta participación se da en alianzas con diversos sectores sociales con el objetivo hacia la reforma constitucional y a construcción un nuevo Estado Plurinacional e intercultural que permita avanzar articulando un proyecto social, político, y étnico de carácter descolonizador, no pensado solo para los indígenas sino para el conjunto de la sociedad. De allí la importancia de la interculturalidad como elemento de las reformas estructurales. De no hacerlo, toda reforma seguirán desconociendo y excluyendo la diversidad, la existencia de las catorce nacionalidades y los 18 pueblos indígenas que conviven en el país (CONAIE, 1998:12).

Las propuestas presentadas en la Constituyente de 1998 no fue acogida ni aprobada por los Constituyentes la mayoría mestiza porque consideraban que fragmentaría al país en estados paralelos. Solo reconoció a los pueblos indígenas autodefinidos como nacionalidades o diversidad étnica, a los pueblos afros, reconoce a los idiomas ancestrales como lenguas de uso oficial para los pueblos indígenas y a la interculturalidad y la igualdad entre las culturas como políticas de Estado. Se crean las circunscripciones territoriales indígenas y se introduce todo un capítulo sobre los derechos colectivos (Art. 84, Constitución, 1998) que de una u otra manera por medio de la “multiculturalización” ha servido para inclusión indígena en la estructura estatal dominante, pero a la vez sin mayores transformaciones de las desigualdades. En esta

Constituyente no fue posible transformar las relaciones de poder que han legitimado las desigualdades e injusticias sociales, ni tampoco comprender o mirar al Estado desde la interrelación y convivencia plural. Quizá este Constitucionalismo multicultural logra usar y cooptar las reivindicaciones y demandas indígenas y afros en contra de Estados excluyentes, alentando las necesidades del capitalismo neoliberal y global a incorporar a los sectores más excluidos históricamente al mercado, a esto algunos autores lo denominan “*nueva lógica multicultural del capitalismo multinacional*” (Zisek, 1998).⁴³

El 21 de diciembre de 1999, la CONAIE decide instalar el Parlamento Indígena Nacional, concretándose en enero del 2000. En junio de 1999 el levantamiento indígena paraliza el país, firman un acuerdo con Mahuad en el que el gobierno se compromete a congelar el precio del gas y se forman mesas de diálogo para tratar las reivindicaciones indígenas. En septiembre se rompe el diálogo. Las protestas indígenas del 99 logran un gran apoyo social debido a los efectos de la crisis económica vivida durante el gobierno de Mahuad (Ospina, 2007).

Se teje una alianza entre la CONAIE liderada por Antonio Vargas y los mandos medios militares. Se promueve la conformación de parlamentos indígenas y populares en todas las provincias del país, como un mecanismo de constitución de un poder dual contra hegemónico. El parlamento nacional de los pueblos desconoce a los tres poderes del Estado y promulga un programa de gobierno. Mahuad es derrocado y Antonio Vargas asume la presidencia del país junto a Carlos Solórzano y el General Carlos Mendoza. El triunvirato dura pocas horas y es reemplazado por el Vicepresidente Gustavo Noboa.

Se produce un intenso debate sobre las vías para llegar al poder, unos defienden la necesidad de construir el poder desde abajo, mientras otros plantean la necesidad de construir una propuesta revolucionaria de toma del poder (Ospina, 2007).

En el Levantamiento del 2001, las organizaciones indígenas (CONAIE, FEINE, FENOCIN) logran paralizar el país durante dos semanas. Noboa reprime fuertemente, cuyo saldo de 7 muertos. Finalmente se firma un acuerdo con el gobierno en el que se

baja el precio del gas y se forman mesas de diálogo, el levantamiento cuenta con gran apoyo ciudadano. Se da una pugna entre las organizaciones indígenas y la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) por el tipo de reivindicaciones que promovía la dirigencia indígena nacional de aquel entonces, las cuales son criticadas por los líderes históricos por cuanto no tomaban en cuenta las demandas propias del movimiento indígena. Se critica a Antonio Vargas por abusar de los levantamientos como estrategia política (CONAIE, 2001).

Otro momento de introducción de la propuesta del Estado Plurinacional se dio en la alianza coyuntural del Gobierno de Lucio Gutiérrez y el movimiento Pachakutik en sus propuestas de políticas para el plan de Gobierno (2003), el movimiento indígena avanza en la conceptualización del Estado Plurinacional con prioridad en las áreas política, económica y social. Propone que el *Estado Plurinacional* incorpore la autodeterminación, la democracia plurinacional construida desde abajo hacia arriba con participación y decisión de las bases. En este contexto la propuesta no tuvo acogida porque la alianza PSP-Indígenas duró muy poco tiempo debido a divergencias ideológico políticas. Pachakutik accede a varios ministerios e instituciones públicas. A los ocho meses, Gutiérrez expulsa a Pachakutik del gobierno. La CONAIE y Pachakutik pasan a la oposición frontal al régimen de Gutiérrez (CONAIE, 2003). En este periodo también fueron parte del Gobierno algunos líderes de los movimientos sociales Augusto Barrera, Virgilio Hernández luego tuvieron que dejar sus cargos por diferencias políticas.

Esta alianza debilitó a los movimientos sociales porque se promocionó la división de organizaciones mediante la cooptación a través de la clientela. Incluso en diciembre de 2003, Humberto Cholango, Presidente de la ECUARUNARI es apresado por el gobierno de Gutiérrez, acusado de emitir declaraciones contra el presidente (CONAIE, 2003).

En el 2004, Leonidas Iza, Presidente de la CONAIE, sufre un atentado en el que intentan asesinarlo en la sede de la CONAIE. Durante el gobierno de Gutiérrez se inicia una política asistencialista de debilitamiento del movimiento indígena, lo que provoca

profundas crisis internas. Se nombra a Antonio Vargas Ministro de Bienestar Social y desde ese ministerio se empieza a operar una estrategia de división de la CONAIE, sobre todo en la CONFENIAE, que termina con dos directivas distintas.

Se da una confrontación muy marcada entre la FEINE (sector evangélico) que apoyaba a Gutiérrez y la CONAIE. Gutiérrez atacó al CODENPE y a la DINEIB intentando evitar la participación de la CONAIE en estos espacios. En abril del 2005, un movimiento de ciudadanos quiteños de clase media, logran derrocar al gobierno de Gutiérrez (CONAIE, 2004).

En junio de 2004 en la II Cumbre Continental de los Pueblos Indígenas de América, realizada en Quito, la plurinacionalidad fue adoptada como un proyecto Continental donde los Pueblos Indígenas asumen como Mandato (Mandato II Cumbre Continental, 2004).

En el 2006, se da las movilizaciones contra el TLC y la OXY, el movimiento indígena logra paralizar nuevamente el país por dos semanas y detener la firma del TLC y la expulsión de la OXY, tuvo alta participación de las autoridades indígenas electas de Pachakutik, pero estas movilizaciones indígenas no cuentan con el apoyo de sectores urbanos, como en ocasiones anteriores. Se dan fuertes disputas locales, que en algunas provincias se expresan sesgos profundamente racistas (CONAIE, 2006).

En la Asamblea Constituyente de (2007-2008), la CONAIE presenta un comunicado que introducirá la propuesta de Plurinacionalidad, en octubre (2007) presentó un documento de articulados denominado “*Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional: Construyendo la Revolución de los Pueblos*” (CONAIE, 2007). Posteriormente se moviliza en una gran marcha y presentan el Mandato de la Plurinacionalidad al Presidente de la Asamblea Constituyente (Alberto Acosta) y al Vicepresidente de la República (Lenin Moreno)” para que se incluya en la Constituyente. Sus líderes sentenciaron que de no aprobarse la declaratoria de Estado Plurinacional tomaran acciones (Diario el Comercio, 2008)⁴⁴. Luego de tantas

⁴⁴ LAGLA, Alfredo, “Los Indígenas se movilizan por un Estado Plurinacional”, *DIARIO EL COMERCIO, Sección Política, Quito*, 12 de marzo, 2008, p. 6.

controversias el Ecuador es declarado Intercultural y Plurinacional en el Art. 1 por la Constituyente de 2008.

En este análisis histórico podemos comprender claramente la lucha incansable por décadas de los pueblos indígenas, para que se reconozca al Estado Ecuatoriano como Intercultural y Plurinacional, ahora queda una responsabilidad histórica para el gobierno, y a todos los Ecuatorianos y Ecuatorianas efectivizarlo en su contenido propuesto.

En el 2012, en plena vigencia del Estado plurinacional e Intercultural, el movimiento indígena efectúa la marcha por el agua, la vida y la dignidad de los pueblos, en rechazo a la minería a gran escala impulsada por el Gobierno de Correa, marcha que fue convocada por la CONAIE, en el que participan diversos movimientos sociales (Mandato CONAIE, 2012).

Conclusiones:

- En este capítulo analiza los hitos históricos del movimiento indígena en los distintos contextos y escenarios sociopolíticos vividos en el Ecuador, así como el desarrollo de su agenda política en el que plantean el reconocimiento del estado plurinacional, cuyo argumento se sustenta no solo lo cultural, sino histórica, política y económica, enfatizando en las reformas estructurales de exclusión, dominación y racismo para acabar con la herencia colonial y la construcción de un proyecto social de vida, de justicia, de equidad, dignidad y solidaridad.
- En la república (1830) una vez logrado la independencia de España, se mantuvo la explotación y miseria de la población indígena, así como la teoría sobre la necesidad de su tutela. Las Constituciones de la república designaban a los curas párrocos como tutores y padres naturales de los indígenas, plasmando así el modelo de Estado Nación monocultural con un solo idioma y la idea de igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley, y bajo la idea de progreso y la superación del atraso indígena, el objetivo fue la desaparición o la asimilación de la cultura indígena dentro de la nación mestiza, a fin de extinguir los idiomas originarios, su religión y

su cultura. El aporte de los pueblos indígenas fue fundamental en la economía de la colonia y la república, pese a las condiciones en las que se desarrollaran. Con distintas formas de resistencia, como los levantamientos, los indígenas alcanzaron logros sociales y políticos, y generaron nuevas formas y estructuras de relación, integración, representación y reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos.

- En 1988, el Proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas del Ecuador con apoyo de Enrique Ayala Diputado socialista, dirigentes de la pastoral indígena, Monseñor Proaño y organizaciones indígenas (FEI, FENOCIN y CONAIE) proponen declarar al Estado plurinacional, que reconozca a las nacionalidades indígenas, al idioma kichwa como lengua oficial, las tierras ancestrales, el reconocimiento de la medicina indígena, de autoridades indígenas, la promoción de la educación intercultural bilingüe, el derecho a la autodeterminación, el respeto a las formas de organización propia, la territorialidad comprendida como el espacio no solo de subsistencia, sino como espacio para el desarrollo de su cultura, así como la necesidad de la consulta previa en temas extractivos, mismos que no se concretaron sin embargo poco va tomando cuerpo al interior del movimiento indígena y en la sociedad.
- Las demandas de la plurinacionalidad toma fuerza en años 90, parten de un posicionamiento étnico-identitario frente al Estado y sociedad excluyente y marcó una polémica con el “carácter del Estado”, cuyos avances se logra en la Constituyente de 1998 con el reconocimiento de la pluriculturalidad con un conjunto de derechos colectivos, quedando aún pendiente el reconocimiento de la plurinacionalidad.
- Finalmente, la CONAIE presenta un documento de articulados denominado “*Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional: Construyendo la Revolución de los Pueblos*” (CONAIE, 2007). Posteriormente se moviliza en una gran marcha y presentan el Mandato de la Plurinacionalidad al Presidente de la Asamblea Constituyente (Alberto Acosta) y al Vicepresidente de la República (Lenin Moreno)” para que se incluya en la Constituyente (2007-2008). Sus líderes

sentenciaron que de no aprobarse la declaratoria de Estado Plurinacional tomaran acciones (Diario el Comercio, 2008)⁴⁵. Luego de tantas controversias el Ecuador es declarado “Intercultural y Plurinacional” en el Art. 1 por la Constituyente de 2008.

- En este análisis histórico podemos comprender claramente la lucha incansable por décadas de los pueblos indígenas, para que se reconozca al Estado Ecuatoriano como Intercultural y Plurinacional, ahora queda una responsabilidad histórica para el gobierno, la sociedad, la academia y ciudadanía efectivizarlo sus contenidos propuestos hacia la construcción del Estado Plurinacional, tanto en la estructura institucional del Estado, como en el plan nacional de desarrollo y en las políticas públicas.

⁴⁵ LAGLA, Alfredo, “Los Indígenas se movilizan por un Estado Plurinacional”, *DIARIO EL COMERCIO, Sección Política, Quito*, 12 de marzo, 2008, p. 6.

CAPITULO III

SISTEMATIZACIÓN DE EXPERIENCIAS: PROCESO DE INCIDENCIA POLÍTICA DE LA CONAIE CON LA PROPUESTA DEL ESTADO PLURINACIONAL EN LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, PERIODO 2007-2008

El Estado Plurinacional propuesto por la CONAIE

El Ecuador en sus 177 años ha tenido 19 Constituciones, todas ellas, a excepción de la de 1906, fueron producto del dominio político, e incluso militar, de las oligarquías y de los sectores más reaccionarios sobre las luchas de los sectores populares. El principal objetivo de aquellas constituciones era institucionalizar y legitimar el paso al poder de los nuevos sectores hegemónicos: de los terratenientes serranos a los agro exportadores costeños, de los caudillos civiles a las juntas militares, de los empresarios a los banqueros; pero la estructura fue siempre la misma: un Estado asentado sobre bases coloniales y neocoloniales de discriminación, opresión y explotación. Bajo el principio de un Estado homogéneo, una cultura, los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, los montubios, los trabajadores, los campesinos fueron relegados de la democracia oficial. Esas constituciones construyeron un Estado fuerte y directamente controlado por los sectores de poder, pero que a su vez ejercieron control sobre la sociedad y los pueblos.

De allí, el reclamo de una Constituyente y de una nueva Constitución, por parte de los excluidos, los indígenas, los pueblos afros, los montubios, de las mujeres, de los ambientalistas y otros sectores sociales, es históricamente legítima. En este marco, y desde el levantamiento del 90, la lucha del movimiento indígena por una Asamblea Constituyente, que elabore una Carta Magna que permita superar este Estado y sistema de exclusión iniciada con la colonización y continuada por la República.

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador CONAIE, conjuntamente con sus organizaciones regionales ECUARUNARI que aglutina a las organizaciones de la Sierra, CONFENIAE que abarca a las nacionalidades indígenas de la Amazonía y CONAICE de la Costa, elaboran una propuesta de nueva Constitución para la construcción del Estado Plurinacional. Proceso colectivo en el que han participado las

organizaciones de las nacionalidades y pueblos indígenas, de los dirigentes/as. Esta propuesta refleja el pensamiento comunitario de los pueblos y nacionalidades indígenas, sistematizada y consensuada en innumerables talleres y debates con las comunidades en coherencia al proyecto político histórico de Plurinacionalidad (Memorias talleres CONAIE, 2007).

No se trata de una propuesta étnica, de los indios para los indios. Se trata de una propuesta plurinacional, una propuesta política para el conjunto de país, que parte de reconocer la diversidad para alcanzar la unidad. Una propuesta para construir un nuevo Estado y una nueva sociedad desde los excluidos. Construir una propuesta desde las bases de nuestra organización para el país era una tarea compleja, que requería de procesos simultáneos, de formación, retroalimentación, discusión política y generación de convergencias con otros sectores. Pese a los profundos procesos de exclusión y a la complejidad de muchos de los temas tratados, las organizaciones de base de los pueblos y nacionalidades han expresado sus expectativas y demandas, ratificando los principales planteamientos del Proyecto Político de la CONAIE. La propuesta es el resultado de un proceso de participación de las organizaciones de base filiales a la CONAIE en Costa, Sierra y Amazonia.

Como punto de partida, se recogieron las propuestas y reivindicaciones propias de los pueblos y nacionalidades indígenas recorriendo en campo, para en un segundo momento abordar aquellos temas que podrían parecer “más lejanos” para las organizaciones, en un dialogo más amplio con otros sectores. De esta manera, el proceso participativo cumplió su doble función: la de recoger la voz de quienes siempre han sido acallados y por otra parte conocer, discutir y tomar posición sobre nuevos temas. La participación de las organizaciones de base filiales de la CONAIE en la elaboración de esta propuesta permitió generar un proceso de discusión política de la Confederación, como parte de la actualización permanente de su proyecto político.

Los debates se organizaron alrededor de cuatro ejes temáticos, cada uno con subtemas:⁴⁶

⁴⁶ CONAIE, “Metodología del proceso de construcción de la propuesta de Estado Plurinacional”, Quito 2007.

1. *Carácter del Estado*, en el que se discutió el Estado Plurinacional; descentralización, territorios y autonomías; justicia indígena; soberanía plurinacional e integración latinoamericana
2. *Democracia y organismos de control*, se discutieron los subtemas relacionados con el carácter del régimen político; régimen electoral, representación indígena, control social a autoridades electas y relación organizaciones - Estado.
3. *Modelo económico*, se discutieron los temas relacionados con el ambiente, la naturaleza y los bienes naturales; caracterización del modelo económico; el régimen de propiedad; derechos económicos; economía comunitaria; el agro; seguridad y soberanía alimentaria.
4. *Derechos y garantías de las nacionalidades y pueblos indígenas*, se trabajaron temas de educación, salud, derechos colectivos, instituciones indígenas e interculturalidad.

En cada uno de los temas se recogieron las propuestas desde las organizaciones de base, se identificaron nudos críticos o problemáticos, se generó un proceso de reflexión desde las poblaciones locales y se fue tomando posiciones respecto a los nudos críticos.

Paralelamente, a los talleres locales se realizaron varias mesas de discusión y debate con intelectuales indígenas, dirigentes nacionales y regionales, en los que se trabajó con mayor profundidad los nudos críticos identificados por las organizaciones de base, se recogieron alternativas para el tratamiento/resolución de los nudos críticos y se construyeron las principales líneas argumentativas de la propuesta.

Este proceso de diseño de propuestas y sustento se apoyó en la sistematización de varios documentos trabajados anteriormente por la CONAIE en distintos momentos y los hitos vividos, entre los que se destacan los siguientes: Proyecto Político de la CONAIE (1994), Propuesta de Constitución (1997), Proyecto de ley de Nacionalidades (2001), Propuesta de ley de Instituciones Indígenas (2006), propuesta de la ECUARUNARI para la Constituyente 2008, Propuesta de la nacionalidad Shuar para la Constituyente (2008), Propuesta sobre gobiernos comunitarios (Pueblo Cayambi e Imbabura), Propuesta de las dirigencias de comunicación, mujeres, salud y de jóvenes de la CONAIE (2007), Propuesta del bloque Pachakutik: diputados Patricio Miranda;

Manuel Vargas y Raul Ilaquiche, Propuesta de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe DINEIB, Propuesta de la Fundación Pueblo Indio.

Una vez sistematizada la información de los talleres, de las asambleas regionales y de las mesas de discusión nacionales, se realizaron varias asambleas nacionales y reuniones con los Consejos de Gobierno de la CONAIE y sus tres regionales (CONAICE, ECUARUNARI, CONFENIAE) para tomar decisiones consensuadas sobre los nudos críticos y definir la posición de la CONAIE frente a los mismos (Memorias talleres CONAIE, 2007).

El documento recoge los lineamientos y principios de la CONAIE frente a la Asamblea Nacional Constituyente como resultado del proceso de discusión y debate descrito. En base a este documento fruto de trabajo de más de un año fue el insumo principal para la formulación de más de 351 artículos constitucionales que la CONAIE presenta al país, a la Asamblea Nacional Constituyente y al gobierno nacional, con una histórica marcha de más de 10.000 indígenas en la ciudad de Quito (Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, CONAIE, 2007).

Recoge también las propuestas de otros sectores sociales, como de las mujeres, los ambientalistas, juntas de agua, pueblos afros, organizaciones de emigrantes, de los intelectuales, académicos, de los niños, niñas y adolescentes. El objetivo que orientó este proceso es ofrecer a los ecuatorianos un proyecto nacional de país, mediante espacios de diálogo intercultural para que la propuesta sea integral y refleje la realidad plurinacional del país

Las demandas del movimiento indígena CONAIE se proponen en cinco ejes que se enmarcan dentro de la propuesta de Estado unitario, comunitario, equitativo, solidario, incluyente, con equidad de género, soberano y laico:

1. Eje Declaratoria de Estado Plurinacional: reformar el artículo primero de la Constitución para declarar el Estado Plurinacional, reconocer a los gobiernos

comunitarios como forma de organización histórico, jurídico, político, cambiar del Congreso Nacional por Asamblea Plurinacional Legislativa, dando oportunidad a las nacionalidades indígenas con una representación directa.

La Plurinacionalidad, es una propuesta destinada a recuperar y fortalecer el Estado y a la sociedad para garantizar el ejercicio pleno de la soberanía popular y superar el modelo económico neoliberal que lo ha privatizado, debilitado y utilizado para el beneficio de unos pocos. Posibilita democratizar el Estado y recuperar el control social y comunitario sobre sus instituciones y políticas. Es un Estado que reconoce y posibilita el ejercicio pleno de los derechos colectivos e individuales, el desarrollo equitativo del conjunto de la sociedad ecuatoriana y no solamente de ciertas regiones o sectores; permitiendo de esta manera superar la actitud colonial que margina, impone y somete a pueblos y nacionalidades. Es reconocer no solamente el aporte de los pueblos y nacionalidades indígenas sino saldar la deuda histórica.

Las peculiaridades socioculturales y políticas de los pueblos y nacionalidades determinan su existencia como culturas milenarias y sociedades que aportan valores simbólicos, saberes tradicionales colectivos, formas de ejercicio de la autoridad y sistemas de administración social de enorme mérito y valor político. Por todo ello, el Estado Plurinacional no implica solamente una declaratoria formal en el artículo primero de la Constitución. La plurinacionalidad fortalecerá al nuevo Estado, mediante la consolidación de la unidad en la diversidad, destruyendo de este modo el racismo y el regionalismo. La plurinacionalidad promueve la equidad social y política, la justicia económica, la interculturalidad de toda la sociedad, y el derecho de las nacionalidades y pueblos al control territorial y a su gobierno comunitario dentro del Estado unitario, en igualdad de condiciones con los demás sectores de la sociedad. Implica ante todo una construcción desde abajo, desde las comunidades y pueblos del Ecuador, en cuya edificación trabajamos y seguiremos trabajando todos los días, con cambios legales, sin ellos o contra ellos.

Luis Macas, señaló que, el levantamiento de 1990 es un hecho histórico que demuestra al país y al mundo que los pueblos indígenas no habíamos desaparecido. Y, sobre todo, muestra que estábamos en condiciones de ser un actor fundamental de la sociedad, realizando aportes y propuestas desde nuestra mirada. Los levantamientos posteriores demostrarán que podemos caminar sobre las adversidades llevando propuestas en nuestras manos para convocar a todos

hacia los cambios que necesita el Ecuador. En los años siguientes habrá una reflexión profunda, no solo internamente sobre los pueblos indígenas, sino sobre la realidad global de nuestra sociedad. Cuando nos organizamos para construir la unidad de nuestros pueblos, conseguir los derechos fundamentales de nuestras comunidades para mejorar las condiciones de vida, tanto a nivel individual como a nivel colectivo, no perdimos de vista que este Estado donde vivimos no responde a las exigencias de la mayoría de la población. Por eso hablamos de la construcción de un Estado distinto, un Estado Plurinacional. Eso significa reconocernos a nosotros mismos y reconocer lo diverso que somos, un factor importante para lograr la armonía entre los ecuatorianos. Cuando hablamos de estado plurinacional estamos hablando de un solo estado unitario en el que se reconozca pluralidad jurídica en el territorio donde estamos asentados, y el derecho a decidir política, económica, cultural y socialmente. Eso no desestructura lo que se entiende como territorio nacional ecuatoriano, pero se le otorga a las nacionalidades indígenas ciertos niveles de decisión, como lo establece el Convenio 169 de la OIT (Macas Luis, 1990).

La propuesta de realizar una Asamblea Plurinacional Constituyente, ha sido una de las demandas históricas de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador, planteadas desde hace dos décadas. En el 2008, Ecuador vive un momento histórico de gran relevancia. Un momento de profunda esperanza para las grandes mayorías del país que luchan por la construcción de una sociedad pos-capitalista y pos-colonial, una sociedad que promueva el buen vivir transmitido de generación en generación por los ancestros, una sociedad que recupere las enseñanzas de sus pueblos ancestrales y pueda vivir en armonía con nuestra pacha mama. Estas concepciones, gracias a las luchas persistentes, han sido reconocidas en la legislación internacional⁴⁷ y nacional, las mismas que constituyen en los derechos mínimos de los cuales deben partir para la elaboración de la nueva constitución.

Entonces la *plurinacionalidad* implica un cambio en la estructura del Estado y del modelo económico, en el marco del reconocimiento de niveles importantes de autogobierno territoriales y del manejo y protección de los recursos naturales, en el ejercicio de la autoridad sobre las instituciones que manejan asuntos de vital importancia como la educación y la salud, en el reconocimiento de la pluralidad jurídica, en la oficialización de los idiomas indígenas y la construcción de una verdadera interculturalidad sin imposiciones.

⁴⁷ Convenio 169 de la OIT ratificado por el Ecuador en 1989; la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, ONU, septiembre de 2007.

El *Estado plurinacional* busca superar la situación de opresión colonial y discriminación social de todos los empobrecidos del Ecuador. Por eso, para la CONAIE, el Estado Plurinacional requiere la nacionalización y no privatización de la biodiversidad y los recursos naturales. El Estado debe recuperar su papel indelegable en el manejo de las áreas estratégicas y su soberanía imprescriptible sobre la economía y los recursos naturales y debe propiciar y garantizar el control de la sociedad sobre el sector y las empresas públicas. Todo ello en el marco de la construcción de un modelo económico social, solidario, ecológico, equitativo, soberano, planificado e incluyente.

Recuperar la soberanía popular en el manejo de la economía es reconocer que hemos vivido 25 años de un modelo económico basado en el saqueo, en la concentración de la riqueza, promotor del despojo, de la desigualdad y de la delegación de la soberanía a los grandes monopolios del exterior. El objetivo y los principios de la economía no deben ser la rentabilidad, sino el bienestar humano, la “vida en plenitud” el “sumak kawsay”. La economía es solo una herramienta al servicio de la comunidad. El Estado debe recuperar la soberanía sobre los principales recursos naturales en acuerdo con las comunidades rurales, y en su papel redistribuidor de la riqueza. Para lograrlo, es imprescindible poner límites precisos a la concentración de la propiedad, a los monopolios económicos privados y subordinarla estrictamente a su función social. Pero también sabemos que el Estado obligado por el modelo neoliberal ha abandonado su papel como garante del bien común y ha sido privatizado por los grupos de poder que lo han usado en su beneficio; por ello su reforzado papel en la economía debe complementarse con un reforzado control de la sociedad sobre las empresas públicas, sobre su modo de funcionamiento y sobre la aplicación de las políticas que proclama. La prioridad a la economía social, solidaria y colectiva debe expresarse en facilidades prácticas para acceder al crédito, los subsidios y las exenciones a la tributación, entre otras herramientas.

El Estado Plurinacional, tal como propone la CONAIE, se contrapone al modelo de democracia liberal y escasamente representativa que se nos ha impuesto, que fracasó en responder a los anhelos de soberanía popular verdadera. No es aceptable seguir

suponiendo que solo existe un modelo de representación y participación legítima. Los pueblos y nacionalidades del Ecuador tienen alternativas prácticas que ofrecer para el control social del Estado y la economía, la participación directa y la actividad colectiva y organizada. La soberanía popular debe ejercerse por una pluralidad de mecanismos democráticos: participativamente mediante asambleas y cabildos, consenso informado previo y referéndum, iniciativa ciudadana, rendición de cuentas y revocatoria del mandato; debe ejercerse representativamente mediante la elección de representantes mediante el voto universal y secreto y la paridad entre hombres y mujeres; debe ejercerse comunitariamente mediante la designación de sistemas propios.

Las elecciones mediante voto universal y secreto deben garantizar la representación de las minorías y favorecer los agrupamientos ideológicos en lugar de favorecer, como hasta ahora, la dispersión y la fragmentación individual de los movimientos. Hay que eliminar el privilegio del financiamiento estatal a los partidos políticos; pero también es necesario garantizar la igualdad de acceso a los medios de comunicación, principal herramienta de promoción durante las campañas electorales. Allí es donde el estado debe facilitar el acceso igualitario a franjas publicitarias (Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, CONAIE, 2007).⁴⁸

El Estado Plurinacional, finalmente, pone por encima de los intereses particulares, los intereses públicos y colectivos. No se trata solamente de tener servicios públicos de calidad, manejados eficientemente, sino de cambiar el modelo de atención culturalmente pertinente, la orientación y el sentido de su existencia. Educación para la liberación humana, salud para la armonía entre el cuerpo, el espíritu y el ambiente, seguridad para la tranquilidad y la paz pública y personal. Ninguno de estos bienes puede ser considerado una mercancía y su provisión debe asegurarse por el Estado, por las comunidades organizadas y por asociaciones cuyo objetivo no es el lucro.

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 10

Luis Macas plantea que: el Estado Plurinacional para los pueblos indígenas es el reconocimiento de la diversidad cultural, de la diversidad social, política; es decir, de un proceso histórico que ha pasado desapercibido cuando se construyó este estado actual uninacional. El planteamiento de Estado plurinacional tiene necesariamente que reconocer, no de la manera superficial a las nacionalidades y pueblos indígenas, sino en su esencia y en su profundidad, como por ejemplo los elementos que constituyen la vida de las nacionalidades y pueblos como es su territorio, lengua, proceso histórico, su organización, la administración de justicia. Esto es lo que el movimiento indígena, desde algún tiempo atrás ha planteado como debe constituirse el estado en el futuro, desde el planteamiento y desde la propuestas de las organizaciones indígenas”. Se plantea la plurinacionalidad porque la institucionalidad actual del Estado no responde a la organización social real de nuestros pueblos, creemos que la institucionalidad del Estado o las instituciones del estado invisibilizaron a los diferentes, tanto en Europa como en América Latina. Entonces, nosotros creemos debe haber un verdadero estado que cobije a todos, eso es lo que queremos y por eso estamos diciendo un estado plurinacional que sea una institución o una institucionalidad que tenga el suficiente alcance para todos y para cada una de las nacionalidades y pueblos que coexistimos acá en este país. Nosotros decimos, ¿Por qué no, si tenemos instituciones históricas milenarias, pueden ser estas partes de la institucionalidad occidental o moderna? Con este planteamiento lo que estamos haciendo es validando una organización, una entidad histórica, cultural, económica, social y política (entrevista Luis Macas, 2007).

Esto implica tres grandes dimensiones de la organización del Estado:

Primero, la construcción de una verdadera interculturalidad que implica la construcción de un proyecto de país entre todas y todos que propugne el respeto y valoración de toda forma de expresión cultural, de conocimiento y espiritualidad que exige la unidad de los pueblos y nacionalidades, y, de la sociedad entera como condición básica para una democracia plurinacional y una economía justa y equitativa.

Segundo, una transformación sustancial del Estado y de los poderes económicos, políticos y socioculturales hegemónicos. Una democratización, un reconocimiento del control que la sociedad debe ejercer sobre los bienes y las políticas públicas. Esto significa la transformación de las principales instituciones del Estado central para reconocer allí la diversidad política y cultural de la nación ecuatoriana. Se trata de modificar la estructura de los tres poderes tradicionales, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, para que ellos expresen verdaderamente la diversidad del país y acaten los mandatos de sus mandantes. En todos los poderes públicos debe ejercerse control social, la revocatoria del mandato y la rendición de cuentas; pero deben también modificarse las formas de la representación política y del ejercicio del poder público.

Tercero, el reconocimiento del autogobierno, expresado como gobierno comunitario, no significa aislarse o encerrarse, sino reconocer el derecho de los pueblos a sus propias formas de autoridad, a un control desde las bases, desde las comunidades locales que forman parte de las organizaciones de los pueblos y nacionalidades indígenas,

afroecuatorianos, no indígenas y montubios. Implica reconocer un territorio no solo para reproducirse físicamente sino para practicar una forma de vida, un modo de vivir en el mundo, una civilización. El Estado plurinacional garantiza la existencia de gobiernos comunitarios para el manejo y protección de la biodiversidad y los recursos naturales, y de las instituciones locales que manejan asuntos de vital importancia como la educación y la salud. El gobierno comunitario es un poder social, una expresión de la soberanía de la sociedad que puede y debe controlar a la administración del Estado.

El gobierno comunitario no implica “crear un Estado dentro de otro Estado” ni es un mecanismo para garantizar privilegios indebidos. El gobierno comunitario como parte de un Estado unitario, reconoce la autoridad del Estado ecuatoriano que se reserva la autoridad sobre varios de los principales ejes de la política del país (económica, militar, policial, de relaciones internacionales, entre otras). La presente propuesta de gobierno comunitario de la CONAIE se enmarca en el diseño de un Estado unitario.

El autogobierno territorial de los pueblos y nacionalidades fue reconocido en la Constitución de 1998. La presente propuesta se inscribe en el marco de tres problemas políticos que deben abordarse para hacerla realmente viable y transformadora.

El primero, la relación con el resto de gobiernos locales; la relación del gobierno comunitario con el resto de autonomías territoriales se puede resolver mediante el tratamiento de las competencias y atribuciones que ellas tienen. En la Constitución del 1998 existe plena libertad para solicitar competencias de manera desordenada: la descentralización es estrictamente voluntaria. La nueva Constitución deberá mantener en parte este voluntarismo pero, en aras de darle mayor coherencia a la gestión pública, esas competencias deberían estar más claramente definidas en tres o cuatro competencias que los gobiernos seccionales podrían asumir de acuerdo a sus capacidades. El gobierno comunitario podría asumir esas competencias de manera parecida al resto de gobiernos locales autónomos. Sin embargo, existen ciertas atribuciones específicas que derivan de las particularidades culturales de los pueblos indígenas: a diferencia de otras autonomías territoriales, los autogobiernos deberían empezar con atribuciones de cultura, educación, salud, planificación del manejo de los

espacios de vida (biodiversidad y patrimonio natural), resolución de conflictos internos, justicia comunitaria y representación externa. Luego, pueden definirse otras competencias que los gobiernos seccionales asumirían de acuerdo a sus posibilidades entre los cuales figuran los gobiernos comunitarios indígenas (competencias en obras de infraestructura; cobro de impuestos o regalías, control y fiscalización ambiental; desarrollo económico, publicitarias, entre otras (Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, CONAIE, 2007).⁴⁹

El otro aspecto complejo se refiere a la delimitación territorial de los gobiernos comunitarios, debido a lo complejo de este “reordenamiento” territorial, es imprescindible que para definir el territorio indígena sea lo más transparente, democrático y legítimo ante el resto de actores sociales y políticos. La propuesta indígena plantea la realización de un plebiscito local que exprese la voluntad territorial de constituirse como gobierno comunitario y no la aprobación por parte de un órgano de poder nacional.

El gobierno comunitario dentro de la gestión territorial basado en el derecho a la libre determinación históricamente viene asumiendo competencias económicas, políticas, jurídicas, culturales y ambientales dentro de su jurisdicción territorial.

El segundo, la diferencia con las autonomías enarboladas por la derecha política; lo esencial es el respeto al principio básico de la equidad territorial. Las propuestas indígenas buscan ser incluyentes y no excluyentes. Se asientan en poblaciones y territorios empobrecidos y discriminados por el modelo económico y cultural dominante y busca por lo tanto fortalecer las posibilidades de manejo propio de esos territorios para evitar la depredación de sus recursos y la descapitalización de sus tierras. Mientras que la propuesta de la derecha quiere asentarse en grupos de elites de territorios enriquecidos que quieren reservarse el dominio exclusivo sobre las riquezas a costa de las regiones empobrecidas. Las autonomías territoriales tal como las demandan los pueblos y nacionalidades deben respetar la equidad en la distribución de los recursos

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 11

económicos (con fondos de compensación, por ejemplo) para evitar la profundización de las desigualdades regionales y sociales.

Al interrogar a Luis Macas en relación la propuesta de autonomía del Alcalde Nebot, menciona:

El planteamiento del Partido Social Cristiano, es constituir un estado o por lo menos una ciudad estado con propio gobierno, con parlamento y corte propias, aunque creo, que tampoco tienen una propuesta definida, es más discurso que refleja los intereses económicos y la desesperación de esos sectores por el control de los recursos de la cuenca del Río Guayas, que obviamente es una de las regiones con mayores posibilidades de desarrollo del país y de América (entrevista Luis Macas, 2007).

El tercero, el modo de elección de las autoridades frente a la crisis de la democracia y de la representación, los pueblos y nacionalidades indígenas tienen una alternativa para lograr una efectiva soberanía social de los pueblos sobre el Estado. Una alternativa con grandes virtudes y no puede ser descalificada porque no se ajusta a los mecanismos electorales convencionales que ahora se quieren imponer en todo el mundo. Los pueblos y nacionalidades tienen “usos y costumbres” para elegir a sus autoridades y esas autoridades deben ser consideradas legítimas representantes de esos pueblos y nacionalidades. De todas formas, los pueblos y nacionalidades no rechazan el sistema de elecciones universales y secretas, sino que pueden usarlo en combinación con sus propios mecanismos de nominación y remoción de sus autoridades.

2. Eje del régimen político: busca el reconocimiento y valoración de las diversas formas de democracia existentes en el país, que no se restringen a la democracia liberal. El Estado Colonial ha configurado un solo tipo de democracia posible, la democracia liberal, cuando el Ecuador es una sociedad pluricultural, en la que conviven distintos pueblos y nacionalidades que han desarrollado distintas formas de entender la democracia y de ejercitarla de acuerdo a sus cosmovisiones. Los pueblos indígenas cuentan con una antigua tradición en el ejercicio de formas de democracia que no solo no han sido reconocidas por el Estado ecuatoriano, sino que incluso han tratado por siglos de ser exterminadas. El reconocimiento de un Estado Plurinacional implica también el reconocimiento de las diversas maneras de ejercer la democracia. Este reconocimiento abrirá enormes posibilidades de aprendizaje intercultural y de

enriquecimiento del sistema democrático ecuatoriano, de modo que los ecuatorianos podamos contar con una verdadera democracia, más participativa y profundamente arraigada en nuestra historia y en nuestras raíces culturales. Algunos ejemplos de estas prácticas ancestrales de ejercicio democrático son: el consenso comunal andino, la revocatoria del mandato, la construcción comunitaria de un mandato para las autoridades y el principio de mandar obedeciendo.

Plantean garantizar la representación directa de los pueblos y nacionalidades indígenas en todas las instancias públicas, en la Asamblea Plurinacional (poder legislativo), en los cargos de libre remoción y como funcionarios públicos. Las autoridades de las instituciones indígenas en el Estado deben ser elegidas por los pueblos y nacionalidades (CONAIE, 2007:14).⁵⁰

Proponen el reconocimiento del pluralismo jurídico, es decir, el reconocimiento de los diversos sistemas de justicia indígena con sus autoridades propias, su jurisdicción y sus competencias en la administración de justicia con equidad de género. Proponen que la Corte Suprema de Justicia cree una sala de Justicia Indígena que trate casos civiles y penales como mecanismo de interculturalizar la justicia ordinaria (CONAIE, 2007:135).⁵¹

Los pueblos y nacionalidades indígenas durante siglos han desarrollado sistemas propios de aplicación de justicia, pese a los innumerables intentos de exterminio de estas prácticas ancestrales a través de estereotipos discriminatorios. Se trata de sistemas que están guiados por la necesidad de reparar el daño y de reinsertar al contraventor en la vida comunitaria. El ejercicio de justicia es parte del proceso de gobierno comunitario de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador y componente sustancial del Estado Plurinacional.

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 14

⁵¹ CONAIE, *“Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional”*, Construyendo la revolución de los pueblos, Quito, 2007, p. 135.

La democracia está en crisis de representación, la población no tiene posibilidades de participar en la toma de decisiones, por lo que se requiere generar mecanismos para asegurar la participación de la sociedad en la vida pública y fortalecer los vínculos entre los representantes y los representados. Ya no se discuten tesis o propuestas, sino que la participación electoral se ha convertido en un ejercicio de mercadeo en el que tienen mayores posibilidades de acceder a cargos de representación popular quienes mayores recursos económicos poseen. De ahí la necesidad de impulsar cambios profundos al sistema electoral y al sistema de partidos, que apunten a recuperar el rol de la sociedad en la vida pública y a construir una democracia verdadera, más incluyente y más participativa; democratizar los partidos y movimientos políticos a su interior, garantizar la representación de las minorías; crear distritos electorales plurinominales en todas las provincias; la Asamblea Plurinacional (poder legislativo) debe tener una sola cámara con diputados provinciales y nacionales, la cual tendrá la facultad exclusiva de legislar; permitir la revocatoria del mandato para todas las autoridades públicas de elección popular, incluyendo el Presidente / Vicepresidente de la República; garantizar la realización de consultas populares convocadas por la sociedad, o por el Presidente de la República, incluso para la realización de una Asamblea Plurinacional Constituyente, o para realizar cambios constitucionales; prohibir que gente corrupta de los partidos políticos tradicionales puedan ser candidatos, confiscar sus bienes y quitarles los derechos políticos; prohibir la propaganda electoral privada en medios de comunicación para garantizar la participación electoral a través de propaganda equitativa para todos los partidos y movimientos políticos; garantizar la participación social en todos los espacios de decisión y control de la gestión pública: presupuesto participativo obligatorio, rendición de cuentas, comités locales.

Las autoridades deben presentar un plan participativo con metas claras y ser sancionados si no las cumplen; crear un cuarto poder del Estado, nombrado mediante elección popular, cuya función exclusiva será la de fiscalizar a toda institución estatal y a toda autoridad pública, que debe responder administrativa y políticamente. Se crearán además Asambleas provinciales y cantonales como instrumento de control social; Las nacionalidades indígenas y afroecuatorianos tendrán representación directa en todas las instancias, sin discriminación alguna y suspenderán los fueros y las inmunidades para

todos los estamentos del Estado (Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, CONAIE, 2007:18).⁵²

También proponen la necesidad de despartidizar los organismos de control. Los delegados de estos organismos deben ser elegidos por concurso de merecimientos y oposición y poseer probidad notoria. La Comisión de Control Cívico de la Corrupción debe salir de los Órganos de Control y se llamará Comisión Anticorrupción y debe emitir políticas anticorrupción que tengan también carácter preventivo, realizar auditorías ciudadanas con la participación ciudadana, de los pueblos y nacionalidades y afroecuatorianos, ejercer control social con las participación de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos, los miembros de la Comisión Anticorrupción serán representantes de las nacionalidades y pueblos indígenas, de los trabajadores, de los campesinos, de los afroecuatorianos, de los organismos de derechos humanos. Estas representaciones deben considerar la equidad de género (Ibíd.).

El Tribunal Supremo Electoral debe estar formado por una Corte (organismo de control electoral) y un Instituto (a cargo de la organización de las elecciones). Los partidos y movimientos políticos deberán estar representados en el Instituto Electoral, no así en la Corte. Los vocales de la Corte Electoral deberán ser designados por la Corte Suprema de Justicia en un concurso público de merecimientos y oposición en el que se asegure la participación de las organizaciones sociales (derecho a impugnar candidaturas). Los pueblos indígenas deben tener una cuota en el Tribunal Supremo Electoral y enviar ternas para que seleccione a los representantes de los pueblos indígenas en el TSE con base a méritos.

La partidización de los organismos de control debilita la democracia y la corrompe. Los tribunales son cortes en las que se ejerce justicia y los jueces no pueden ser a la vez parte de los conflictos que dirimen. Los pueblos indígenas son parte de la sociedad y es importante reconocerles un derecho que les ha sido negado por siglos. Es necesario

⁵² Ibíd., p. 18

promover el respeto irrestricto de los derechos humanos por parte de las fuerza pública y afianzar su rol dentro del Estado y la sociedad ecuatoriana. Las Fuerzas Armadas y Policía Nacional deberán dejar de inmediato cualquier otro tipo de actividades que no estén dentro de su misión y funciones específicas y previa una auditoria de dichas actividades, las fuerzas armadas se sometan a la justicia ordinaria, se busca eliminar toda forma de discriminación en las Fuerzas Armadas, el servicio militar debe ser voluntario (Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, 2007:129).⁵³

3. *El eje económico:* Busca dismantelar el modelo económico neoliberal y reemplazarlo por un modelo de economía soberano, ecológico, planificado, equitativo, solidario, propiciador de la igualdad, recíproco, intercultural, participativo, comunitario y social, pensando en las generaciones futuras.

El nuevo modelo económico debe regirse por principios de intercambio equitativo, reciprocidad y distribución solidaria como sus pilares fundamentales, es necesario hacer rupturas con los postulados del sistema capitalista que centra su accionar en la explotación de los seres humanos y de la naturaleza (CONAIE, 2007:169)⁵⁴. Un modelo económico para todo el país que se preocupe y responda a las demandas y necesidades de todo el Ecuador y no solo de determinadas regiones, ciudades o grupos de poder. La economía debe estar basada en principios ancestrales como el “Sumak Kawsay” que propone la vida en plenitud, en el principio de reciprocidad fomentado por las comunidades en prácticas como la minga, el randy randy, el cambia mano o maki mañachi. Principios que cuestionan radicalmente la acumulación económica como fin de la economía.

La propuesta económica deberá fomentar la convivencia armónica de las personas y los pueblos entre sí y con la naturaleza. La biodiversidad y la naturaleza no son una

⁵³ CONAIE, “*Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional*”, Construyendo la revolución de los pueblos, Quito, 2007, p. 129.

⁵⁴ *Ibíd.*, p. 169

mercancía que se compra y se vende y a la que se explota irracionalmente, la naturaleza es la Pacha Mama, somos parte de la misma, por tanto la relación con los componentes del entorno natural debe ser respetuosa. Propone establecer un modelo económico social responsable, (ecológico, comunitario y equitativo) con una moneda regional, la nacionalización de los recursos estratégicos, la soberanía alimentaria; proteger y garantizar la propiedad comunitaria y colectiva, como también ejercer el control comunitario del agua, la tierra y territorios, los páramos. El fin último es el Sumak Kawsay o vida en plenitud.

Cambiar el orden de prioridades en la protección a las formas de propiedad privilegiando la propiedad comunitaria y pública. El Estado reconoce y garantiza la propiedad pública, privada, comunitaria y colectiva. La propiedad privada y pública está sujetos a regulaciones y al cumplimiento de la función social, y se acogen a normas participativas de respeto a la naturaleza.

Revertir la entrega del patrimonio ambiental y natural de los ecuatorianos. El Estado desconocerá toda concesión petrolera y minera que se haya hecho irrespetando el marco jurídico, las normas ambientales, socioculturales de los pueblos y nacionalidades, que no cumplan con la función social, que no hayan respetado el principio del consentimiento informado previo y que constituyan monopolios u oligopolio privados. Reorientar el régimen tributario. Los que más tienen más pagan. El cobro de impuestos se hará sobre la base del principio de redistribución de la riqueza y de equidad territorial. El Servicio de Rentas Internas debe cobrar impuestos sobre la base de la riqueza acumulada para evitar la evasión de impuestos a los que más tienen asegurando su redistribución a los que menos tienen y a favor de las regiones y zonas económicamente desfavorecidas.

El sistema financiero deberá cumplir una función social y solidaria, bajo el principio de que el dinero no pertenece a los dueños de las instituciones financieras, sino a los depositantes. El Estado estimulará y propiciará los sistemas financieros comunitarios de micro créditos orientados para el desarrollo de los pequeños y medianos productores.

Los pueblos y nacionalidades indígenas sostienen el rol regulador del Estado en la protección, administración de los recursos naturales y las áreas estratégicas de la economía. Reconocen también que la administración estatal no siempre ha respondido a los intereses públicos de todos los y las ecuatorianas. Por ello, la propiedad pública y la imposibilidad de concesionar o privatizar ciertos recursos o áreas de la economía debe complementarse con renovados controles sociales sobre las empresas públicas y sobre las instituciones encargadas de velar por la correcta utilización del patrimonio común. El derecho de los pueblos y nacionalidades a proteger y planificar el uso de sus territorios y sus espacios de vida debe ser entendido como una forma de asegurar ese control social y popular sobre la administración estatal (CONAIE, 2007:179-181).⁵⁵

El Estado deberá organizar, planificar y evaluar los impactos de las políticas económicas, para ello debe constituirse un poderoso Consejo Plurinacional de Planificación del Estado. Se debe fortalecer el control y la participación social sobre ese mismo estado para garantizar el respeto a las necesidades de la comunidad. En este marco debe definirse una propuesta de desarrollo con identidad.

La nacionalización, recuperación y desprivatización de los recursos naturales. Es importante recuperar el principio de áreas estratégicas de la economía (petróleo, minas, agua, energía eléctrica, ondas electromagnéticas o radioeléctricas (frecuencias), páramos , sistema nacional de áreas naturales protegidas, telecomunicaciones, puertos, aeropuertos, vías de comunicación, las que serán declaradas áreas y recursos estratégicos del Estado de todas las ecuatorianas; los cuales no podrán ser privatizados, ni concesionados. Se ejercerá sobre la propiedad pública un efectivo control social para garantizar que sea administrada en beneficio de la comunidad (CONAIE, 2007:60-62).⁵⁶

Recuperar el control sobre el petróleo. La exploración, explotación, manejo, industrialización y comercialización del petróleo, incluyendo sus derivados, es decir toda la cadena productiva, estará en manos de Estado y con una progresiva y efectivo control social de las poblaciones asentadas en los territorios y en las zonas de afectación. Para este fin se establecerá el principio del consentimiento informado previo

⁵⁵ *Ibíd.*, p. 179-181.

⁵⁶ *Ibíd.*, p. 60-62

de las comunidades afectadas, previa cualquier licitación exploración y explotación. Este es un derecho inalienable de los pueblos y nacionalidades y de la sociedad ecuatoriana en su conjunto y se debe revertir la privatización de los recursos petroleros y sus derivados.

Se prohíbe expresamente la participación de las Fuerzas Armadas, de la fuerza pública, y otros con la misma característica de las Fuerzas Armadas, seguridad privada en convenios para prospección y explotación petrolera y minera con empresas transnacionales o nacionales.

El Estado estimulará y fomentará los modelos productivos (empresarial, agrícola, pecuarios, turísticos, artesanales) de pequeña y mediana producción, principalmente la comunitaria y colectiva. Y promoverá políticas especiales para que las mujeres, las personas de tercera edad, discapacitados y los jóvenes tengan una inserción adecuada en la economía del país (Principios y lineamientos, CONAIE, 2007:21).⁵⁷

Las entidades financieras del Estado como el Banco Central y las superintendencias de Compañías y de Bancos, dejarán de ser autónomas; sus roles deben ser claros y definidos y cumplir todas las normas constitucionales. La autonomía de estas entidades financieras ha servido para que la banca privada, el Fondo Monetarios Internacional, el Banco Mundial metan mano en la decisiones soberanas del Ecuador, privilegiando así a los grupos dominantes y de poder (Ibíd).

4. El régimen agrario: La CONAIE, propone que el Estado diseñar políticas de soberanía alimentaria, estimule y fomente la producción agropecuaria para el mercado interno, basada en la producción familiar, comunitaria, colectiva y solidaria. Por ello será prioridad del Estado el desarrollo productivo agropecuario, con énfasis en el desarrollo de las pequeñas economías agrarias, pesqueras, artesanales, acuicultura y pecuaria.

⁵⁷ CONAIE, “Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente”, *Principios y lineamientos para la nueva constitución del Ecuador por un Estado Plurinacional, Unitario, Soberano, Incluyente, Equitativo y Laico*, Quito, 2007, p. 21

El Estado debe propiciar una Reforma Agraria Integral, entendida como la redistribución equitativa de la tierra, el agua y demás recursos productivos, que elimine la concentración privada de los medios de producción en manos de pocos y que impida la creación de monopolios, oligopolios y oligopsonios en el campo

Es necesario recolocar la tierra, el agua y los recursos productivos como derechos de los productores y no como mercancías. Fortalecer la visión indígena respecto a la propiedad de la tierra y demás recursos para evitar la compra-venta de los mismos. El acceso al agua debe ser considerado un derecho humano y un bien público. Por lo tanto, la propiedad del agua es del Estado respetando los derechos colectivos, los usos y costumbres de los pueblos y nacionalidades del Ecuador. Su manejo será sustentable, colectivo y comunitario por parte de los usuarios.

Se restablecerán los modelos productivos que respeten la naturaleza como la agricultura agroecológica y los saberes ancestrales de producción, ubicando a la producción de pequeña y mediana escala, y la soberanía alimentaria como estrategias viables. El Estado debe crear y mantener un seguro agropecuario, pesquero y artesanal para la pequeña producción destinada al consumo y mercado interno que garantice la producción del país, para tal efecto el estado emitirá políticas de regulación de precios.

Es necesario crear centros de investigación y producción de ecosistemas naturales y se prohibirá la sustitución de especies nativas por exóticas. El Estado prohíbe la introducción de organismos manipulados genéticamente y de especies exóticas de los cuales el Ecuador sea centro de origen o diversificación

El Estado tomará medidas preventivas para frenar el proceso de degradación y desertificación de los suelos, provocados por los monocultivos y el uso intensivo de agroquímicos. Se incentivará y apoyará integralmente la rehabilitación y restauración de los ecosistemas degradados, y se fomentará la diversificación de la producción y el

desarrollo de tecnologías adecuadas con el medio ambiente (Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, 2007:23).⁵⁸

5. *Eje Derechos, garantías y deberes:* Profundizar, ampliar y defender los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades para que sean compatibles con la declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas. Ratificamos todos los derechos colectivos conquistados por los pueblos y nacionalidades indígenas en la Constitución de 1998 (Art. 83, 84 y 85 del cap. V, sección primera), (Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, CONAIE, 2007:25).⁵⁹

Adicionalmente se incluirán que los medios de comunicación son de carácter social. El Estado garantizará el derecho a fundar medios de comunicación y al acceso a frecuencias de radio y televisión en igualdad de condiciones y con equidad, sin discriminación de ningún tipo. El Estado debe garantizar la democratización del CONARTEL, integrando dentro de sus miembros a delegados de los distintos sectores sociales del país. Por la función social de la comunicación, los que tengan medios de comunicación no pueden dedicarse a otra actividad económica, como financiera, entre otros.

Profundizar el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y ambientales marcándolos por la noción de interculturalidad (CONAIE, 2007:168-169).⁶⁰

Tendencias del movimiento indígena (CONAIE) y campesino - indígena - afro (FENOCIN) con respecto a la plurinacionalidad.

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) propone la declaratoria de Estado Plurinacional, como un Estado plurinacional soberano, comunitario, social y democrático de derecho, independiente, laico, solidario, con equidad de género y unitario.

⁵⁸ *Ibíd.*, p. 23

⁵⁹ *Ibíd.*, p. 25

⁶⁰ CONAIE, *“Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional”*, Construyendo la revolución de los pueblos, Quito, 2007, p. 168-169

Los mecanismos que propone la CONAIE, es construir una interculturalidad, representación política, pluralismo jurídico, economía y desarrollo con identidad, profundizar y ampliar los derechos adquiridos y reconocer territorios indígenas. (CONAIE, 2007:25).⁶¹

La Federación Nacional de Organizaciones Campesinas y Negras (FENOCIN) parte de la noción de Estado soberano, justo, unitario, independiente, democrático, intercultural, participativo y multiétnico, con enfoque en el agro, la soberanía alimentaria, el reordenamiento territorial y el mantenimiento de los derechos colectivos. La propuesta de la FENOCIN para posicionar su tesis por un “Ecuador Intercultural y Soberanía Alimentaria” ante el Gobierno y la Asamblea. Propone la reactivación productiva en el campo, mediante la adopción del Plan Nacional Agrario que entre otras cosas involucra Soberanía Alimentaria, Revolución Agraria; Economía Solidaria (para que la política fiscal incorpore los principios de la pequeña economía popular y campesina) y la declaratoria constitucional del Estado intercultural, que más allá de reconocer la diversidad cultural existente en el país, garantice el cumplimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos ya alcanzados en la Constitución de 1998, que los amplíe y fortalezca (Propuesta FENOCIN, 2007).

El Consejo de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE) propone un Estado social y democrático de derecho, soberano, independiente, laico pluricultural y multiétnico; con políticas interculturales; erradicación del racismo, medidas de acción afirmativa; reconocimiento a los derechos colectivos y circunscripciones territoriales. La nueva Constitución debería mencionar también el racismo, no solo la “discriminación étnica”, ya que sigue existiendo una fuerte exclusión hacia los afro descendientes e indígenas en el país. Debería además incluir medidas de acción afirmativa como reparación ambiental y derechos colectivos.” (Walsh, 2008).

El debate social impulsado por la CONAIE y la FENOCIN durante el periodo previo a la Asamblea Constituyente mostró las dificultades en la definición de los alcances

⁶¹ CONAIE, *“Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional”*, Construyendo la revolución de los pueblos, Quito, 2007, p.25

concretos de la plurinacionalidad. Ahí aparecieron una serie de sentidos contrapuestos y convergentes. Quizá los más importante y polémicos resultaron ser el debate sobre el rol del Estado frente a los pueblos indígenas, afro-ecuatorianos y montubios y concomitantemente el grado de autonomía que para esos actores implicaría la plurinacionalidad.

Sin duda, en el campo de las organizaciones sociales existe una diversidad de concepciones y expectativas respecto a la plurinacionalidad. Entre las visiones más radicales, provenientes sobre todo de la Amazonía, algunos líderes indígenas imaginan al Estado desplazado de sus territorios y a las organizaciones asumiendo el control incluso de los recursos estratégicos. Por su parte, organizaciones como la ECUARUNARI proponían el fortalecimiento del rol del Estado en el control y regulación de los recursos estratégicos. De ahí que la ECUARUNARI haya planteado la “nacionalización” de los recursos estratégicos frente a las políticas neoliberales de privatización de los mismos. En el fondo se entrecruzan las demandas étnicas con las demandas clasistas y la lucha contra el neoliberalismo con la lucha por la autodeterminación. Estas dos visiones están presentes dentro de la CONAIE y suponen un profundo proceso de deliberación y construcción de acuerdos políticos entre sus organizaciones filiales (memorias talleres CONAIE, 2007).

El proceso constituyente de 2008 en el Ecuador, ha sido el escenario conflictivo y propicio para que la demanda sobre la plurinacionalidad haya sido retomada como el eje central de las reivindicaciones históricas de la CONAIE. Durante el año 2007, la CONAIE llevó a cabo un proceso participativo de elaboración de la propuesta de nueva Constitución. En este proceso, se realizaron talleres con las organizaciones de base de las tres regionales de la CONAIE: CONAICE de la Costa, ECUARUNARI de la Sierra y CONFENIAE de la Amazonía. El eje de la discusión giró en torno a los alcances y las implicaciones de la propuesta del Estado Plurinacional, principal planteamiento del proyecto político de la CONAIE publicado en 1994. Los resultados del proceso participativo fueron publicados en el documento de principios y lineamientos para la nueva constitución del Ecuador y en la propuesta “Nuestra Constitución por un Estado

Plurinacional de la CONAIE” (2007) presentado al gobierno y a la Asamblea Nacional Constituyente.

Desde otra perspectiva, para organizaciones como la FENOCIN la interculturalidad pasó a convertirse en el centro de su propuesta sobre el carácter del Estado, lo que entró en una disputa abierta con la mirada de la CONAIE al percibirla ésta como complementaria a la plurinacionalidad. El argumento principal de la FENOCIN fue que “la plurinacionalidad implicaba aislamiento de los pueblos indígenas del resto de la sociedad, mientras la interculturalidad posibilitaba los encuentros entre los diferentes grupos étnicos”. Algunos dirigentes de los pueblos afro-ecuatorianos como la CODAE también se alinearon con este planteamiento de la FENOCIN (Boletín Intermon OXFAM, IEE, SIPAE, 2008).

En estos planteamientos reflejaban la histórica de disputa y confrontación entre las dos principales organizaciones indígenas nacionales como la CONAIE y FENOCIN por ocupar espacios en los mecanismos institucionales de los pueblos indígenas dentro del Estado y construcción de hegemonía al interior del propio movimiento étnico en el país. Estas disputas llevaron a que durante el proceso constituyente, el Ecuador viva un falso debate entre plurinacionalidad e interculturalidad, debate en el que se trataba a los dos términos como contrapuestos, cuando en realidad la interculturalidad es una dimensión de la plurinacionalidad. Sin plurinacionalidad no puede haber interculturalidad. La relación intercultural supone el reconocimiento del otro, si no nos reconocemos en nuestra diversidad, difícilmente podemos mantener relaciones interculturales. Un Estado monocultural no reconoce la diversidad de las sociedades. Reconoce a una sola cultura, la dominante, como la única cultura oficial, las otras culturas no cuentan, son invisibilizadas y se pretende “integrarlas” en el marco de una perspectiva homogeneizadora.

En sociedades marcadas por la desigualdad, no se puede pensar la interculturalidad sin tomar en cuenta los procesos de dominación. El diálogo intercultural parte de la premisa del diálogo entre iguales. Éste no es posible cuando una de las culturas está subordinada a la otra. De esta manera el tema de las relaciones interculturales, más que un aspecto étnico se convierte en un aspecto fundamentalmente político, económico y cultural. Las

desigualdades económicas están acompañadas de profundos procesos de exclusión social, de discriminación y desconocimiento del otro. De ahí que al hablar de inclusión e integración social se hace imprescindible para generar estrategias claras de reconocimiento a la diferencia y a la diversidad, que a la larga conduzcan a generar cambios en las estructuras sociales, económicas y culturales de poder.

Tensiones y posiciones en los distintos partidos políticos en la Constituyente 2008 respecto de la plurinacionalidad

En la Constituyente de 2008, confluyeron varias posiciones con respecto a la tesis de la Plurinacionalidad, desde posiciones progresistas, hasta posiciones muy críticas cuestionando el supuesto fraccionamiento del Estado. Desde el lado del gobierno acepta la propuesta de plurinacionalidad pero contraponiendo a la interculturalidad, es decir que Alianza País no tenía esta tesis en su proyecto, tampoco tomaban una posición, incluso en algunos casos se oponían a la tesis de la plurinacionalidad. Estas tensiones y conflictos se dieron durante todo el desarrollo de la Asamblea.

Una vez que la CONAIE presenta la propuesta de plurinacionalidad a la Asamblea Constituyente, de manera lenta fue tomando fuerza. Se realizó una marcha el 22 de octubre de 2007 con unas 10.000 personas, en el que la CONAIE presenta la propuesta a los partidos de tendencia de izquierda. Posteriormente el 11 de marzo 2008 se realiza una marcha con unas treinta mil personas en “Defensa de la Plurinacionalidad, la Soberanía y los Recursos Naturales”. Por último, la presencia en el seno de la Asamblea Constituyente del sociólogo portugués Boaventura de Sousa Santos, que fue invitado a exponer su trabajo teórico sobre el tema. Todo esto en su conjunto, levantó adscripciones más activas entre los asambleístas de Acuerdo País y elevó el nivel del debate en la opinión pública.

Como consecuencia de la movilización del 11 de marzo de 2008, el gobierno de Rafael Correa nombró una comisión conformada por tres ministros y asesores para iniciar un diálogo con la CONAIE alrededor de la propuesta de la plurinacionalidad. El diálogo llegó a tres sesiones: dos con la comisión y una, la última, con el presidente Rafael Correa. Se debatieron los alcances conceptuales de la propuesta, sobre todo en lo referente a los territorios, el autogobierno y el manejo de los recursos naturales. En este corto proceso de diálogo se pusieron de manifiesto las diferencias políticas e ideológicas entre el movimiento indígena y el gobierno de Rafael Correa, respecto de temas fundamentales: en lo referente al tipo de Estado post-neoliberal, al modelo de

desarrollo y el manejo de los recursos naturales. Paralelamente al desarrollo del proceso de diálogo, el presidente Rafael Correa atacó de manera reiterada y pública a la CONAIE y su propuesta, calificándola de extremista, infantilista de izquierdista e indigenista. El punto más alto del enfrentamiento llegó cuando se debatía el derecho al consentimiento previo versus la consulta previa en relación con la explotación de los recursos naturales y minerales. Esto dio lugar, de una parte, a la descalificación gubernamental de la plurinacionalidad como que fuera una propuesta de una minoría social, electoralmente perdedora, y que solo representaba el 2%; y, por otra parte, a la declaratoria de oposición a la política neoliberal del gobierno por parte de la CONAIE (Simbaña Floremilo, 2008: 106).⁶²

Luego del fracaso de las mesas de diálogo con el gobierno de Rafael Correa, el movimiento representado por la CONAIE decidió enfatizar en su accionar político en la Asamblea Constituyente, con el objetivo de fortalecer la aceptación de la plurinacionalidad y las políticas referidas a los recursos naturales, para lo cual efectuó contactos con varios sectores sociales y políticos. Pero la realidad histórica y las dinámicas de los procesos socio-políticos pudieron más que las disputas coyunturales. El gobierno de Rafael Correa y su bloque de Acuerdo País en la Asamblea Constituyente terminaron aceptando el proyecto de plurinacionalidad y emitiendo el “Decreto Minero”, con la aclaración del presidente Rafael Correa, de que “la propuesta de plurinacionalidad que tiene el gobierno es la más sensata y realista”, e insistiendo en que “la otra” solo representa a un 2% de la población indígena. Con la aceptación gubernamental de la plurinacionalidad, la disputa política se centró en el debate de los contenidos. Los tres temas centrales de discrepancia y disputa fueron: el reconocimiento de los territorios comunitarios o indígenas, el autogobierno y los gobiernos comunitarios, y el manejo y control de los recursos naturales.⁶³

A escala social, el debate y la aceptación de la plurinacionalidad tuvieron dinámicas variadas. En los documentos de propuestas presentados a la Asamblea Constituyente, varias organizaciones sociales hacían constar, además de sus propuestas específicas, el reconocimiento de la plurinacionalidad. Tal fue el caso de varias organizaciones de mujeres, jóvenes y movimientos urbanos, como los rockeros por ejemplo; también lo hicieron las federaciones que agrupan a las comunas de montubios, las organizaciones afroecuatorianas y campesinas.

⁶² PAZ, Juan y Miño, Diego Cepeda, “*El proceso constituyente desde una perspectiva histórica*”, Análisis de nueva Constitución, *ILDIS, Quito, 2008, p. 106*

⁶³ *Ibíd.*, p. 107

Por otro lado, algunos sectores se opusieron a la propuesta. Dos de las oposiciones más destacadas fueron las presentadas por la FENOCIN y la FEINE, organizaciones que se opusieron a la plurinacionalidad bajo tres argumentos: que los indígenas no son nacionalidades sino pueblos, y que como tal ya eran reconocidos en la Constitución de 1998. Además se sostuvo que la plurinacionalidad ocasionaría la división (“balcanización”) del Ecuador. Lo que corresponde, según esas organizaciones, no es la plurinacionalidad sino la interculturalidad. En el caso de la FENOCIN, su máximo dirigente, Pedro de la Cruz, asambleísta de Acuerdo País, defendía la interculturalidad en oposición a la plurinacionalidad. Luego de que el gobierno de Rafael Correa y el partido oficialista aceptara formalmente la tesis plurinacional, Pedro de la Cruz continuó en contra de la plurinacionalidad.⁶⁴

Para fortalecer la discusión de la plurinacionalidad uno de los temas más polémicos de los últimos años en la Asamblea Nacional Constituyente de 2008. La Dirigencia de la CONAIE se apoyó de la presencia experto portugués Boaventura de Souza para incidir en los y las Asambleístas.

De Sousa expuso en la mesa No 1 de Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales, en la que para la Presidenta de la Mesa María Molina, manifestó que la “Plurinacionalidad va mucho más allá de la interculturalidad que ya se planteó en la Asamblea de 1998. “Tiene más alcance y reconocimiento real, significa autodeterminarse sobre la tierra, es decir, disponer lo que está debajo y sobre ella como el petróleo, el agua o minerales” (Boaventura de Sousa, 2008).

Finalmente, la Asamblea Constituyente terminó reconociendo el carácter “Intercultural y Plurinacional del Estado Ecuatoriano”, un sueño anhelado por más de 20 años por los pueblos y nacionalidades indígenas.

El reconocimiento de la Plurinacionalidad como elemento constitutivo del Estado ecuatoriano es uno de los avances capitales en el proyecto de nueva Constitución Política, pero este logro ha

⁶⁴ *Ibíd.*, p. 109

recorrido un camino bastante conflictivo a lo largo de funcionamiento de la Asamblea Constituyente (Simbaña Floresmilo, 2008:105).⁶⁵

Humberto Cholango Presidente de la ECUARUNARI de aquel entonces sostiene:

La plurinacionalidad es una responsabilidad histórica porque es un reconocimiento a los pueblos indígenas, estarían (los asambleístas) reconociendo 500 años de luchas indígenas. Los Gobiernos neoliberales habían puesto el tema a lado y lo habían satanizado (sala de prensa José Peralta, 2008).

Finalmente la mayoría de asambleístas reconocen el concepto de plurinacionalidad dentro de la unidad del Estado que es el camino para incluirlo en la Constitución. Un sector de la minoría lo cuestiona.

“El Ecuador es un Estado plurinacional, único e indivisible”, esta es la propuesta de texto constitucional que los Asambleístas del movimiento Pachakutik presentaron en la ciudad de Alfaro, para que se incluya en la nueva Carta Política. Anuncio que mencionó el Asambleísta Gilberto Guamangate, quien estuvo convencido del respaldo de la “izquierda de avanzada” a esa tesis. Este anuncio se dio dos semanas después de que la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) reapareció en la escena con una marcha en Quito (Ibíd).

De parte de las organizaciones había mucha expectativa, muchos estaban convencidos era un hecho que la nueva Constitución Política incluyera el carácter plurinacional del Estado. El entonces presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, Alberto Acosta (Alianza País), dijo que la nueva Carta será pionera al menos en dos temas: *“el reconocimiento de la plurinacionalidad y los derechos de la naturaleza”* (Ibíd).

El criterio de la asambleísta Tatiana Hidrovo, quien estuvo de acuerdo con declarar al Ecuador como un Estado unitario y plurinacional. A su juicio, era fundamental dar paso a ese tema siempre y cuando *“se eliminen posiciones radicales, porque buscarían arrogarse el derecho de usar los recursos naturales del subsuelo o de*

⁶⁵ PAZ, Juan y Miño, Diego Cepeda, *“El proceso constituyente desde una perspectiva histórica”*, Análisis de nueva Constitución, ILDIS, Quito, 2008, p. 105

administrar justicia fuera del marco constitucional” (Boletín Intermon: OXFAM, IEE, SIPAE, 2008).

Sergio Chacón asambleísta por Napo de (Partido Sociedad Patriótica) afirma qué concepto jurídico debe definirse sobre “*¿Qué derecho van a tener estos, sobre los recursos del subsuelo?*”, advierte que la filial amazónica de la CONAIE, Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana CONFENIAE, quiere “*la propiedad absoluta de los recursos del suelo y el subsuelo*” (Ibíd).

César Ron Asambleísta del Partido Social Cristiano (PSC) respalda la plurinacionalidad. Pero cree que “*no se debe incluir el territorio pues daría paso a la formación de pequeños estados*” (sala de prensa José Peralta, 2008).

Pese al respaldo de la tesis plurinacional planteada por la CONAIE, el presidente de la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas y Negras-FENOCIN y asambleísta indígena de Acuerdo País, Pedro de la Cruz, se muestra escéptico sobre el efecto práctico del concepto de plurinacionalidad. Para él lo fundamental es reconocer la interculturalidad. Esta declaración solo aumentará las confusiones, y generará rechazo de la mayoría del Ecuador (...). La creciente resistencia de la opinión pública a la plurinacionalidad se debe fundamentalmente a la idea generalizada de que atenta contra la unidad nacional, y tal adopción se ve como una amenaza para la integralidad del país (Simbaña, Floresmilo 2008:114).⁶⁶

La asambleísta Tatiana Hidrovo sostiene la tesis (plurinacionalidad e interculturalidad) no son iguales. El primero está ligado con un componente étnico, la pertenencia a un territorio y con una forma de autogobierno. En cambio, la interculturalidad tiene que ver únicamente con la cultura. Este criterio es compartido por el Asambleísta Carlos Pilamunga, aclara, que “*la plurinacionalidad no es solo un tema para los indígenas, sino una cuestión para el país porque plantea un nuevo modelo de desarrollo*” (sala de prensa José Peralta, 2008).

Para el asambleísta de Alianza País, Virgilio Hernández, la nueva Constitución debe reconocer la unidad en la diversidad. “*No podemos hablar de un Ecuador democrático mientras no reconozcamos la existencia de pueblos y naciones*” (Ibíd).

⁶⁶ PAZ, Juan y Miño, Diego Cepeda, “*El proceso constituyente desde una perspectiva histórica*”, Análisis de nueva Constitución, ILDIS, Quito, 2008, p. 114

Pero el asambleísta Luis Hernández (RED), cuestiona el tema y sostiene que ningún país del mundo reconoce la plurinacionalidad. *“Aquí somos una nación con una identidad ecuatoriana”*. El tema de la plurinacionalidad busca *“corporizar la representación política en base a la nacionalidad y no al número de votantes. Eso atenta contra del principio de igualdad”*. Otro tema que le preocupa es el *“uso del territorio por parte de las nacionalidades, porque aisladamente pueden demandar el uso de los recursos naturales”* (sala de prensa José Peralta, 2008).

Para el asambleísta de Carchi, Fernando Burbano, dar paso a la iniciativa confirma lo que ha hecho el país al reconocer los derechos colectivos. *“Debe reconocerse como un Estado diverso, con realidades distintas, pero bajo el marco de la unidad en la diversidad”* (Ibíd).

De parte del bloque del MPD cuanto más llegaban es a reconocer algunos derechos culturales pero no la plurinacionalidad en toda su magnitud.

Mónica Chuji Asambleísta de Acuerdo País, manifestó que un objetivo político de corto plazo detrás del reconocimiento de la tesis de la plurinacionalidad, está en que cada nacionalidad y pueblo indígena quiere un representante en el nuevo Congreso, así lo reconoce la asambleísta kichwa de Alianza País, quien señala que es necesario que el Estado reconozca a los otros (indígenas) como un sujeto político. *“Nosotros sabremos organizarnos”* para escoger las candidaturas, dice Chuji, según la asambleísta, el Estado es único e indivisible, pero va a tener en su seno catorce nacionalidades y dieciséis pueblos indígenas. Para ella *“la plurinacionalidad es un proyecto de vida porque es la única posibilidad de democratizar la democracia”* (Chuji Mónica, 2008).

Las connotaciones epistémicas de los pueblos indígenas: *“La plurinacionalidad obliga a crear otras condiciones del poder, saber, ser y vivir”*, que se distancian del colonialismo y su razón única. También alienta un cambio social, que no pretende imponer un nuevo modelo único, sino articularlo desde un proyecto variado, múltiple y multiplicador. Esto se traduce en la descolonización de la razón, de las estructuras sociales, incluyendo el Estado, y la vida misma. Por otro lado implica una nueva

conceptualización y re-conceptualización del poder, saber, ciencia, derechos, Estado, nación y derechos humanos, entre otros (Catherine Walsh, 2009). En el proceso constituyente muchos conceptos no fueron suficientemente debatidos y profundizados, por lo que la propuesta de plurinacionalidad recibió discrepancias que aquí resumiremos en cuatro de sus principales:

1. *La Plurinacionalidad generaría la balcanización y fragmentación del país.* Este criterio fue utilizado por todos sectores de derecha, pero también por algunos de izquierda. Parte del principio que solo existe una manera democrática de pertenencia al Estado, que es la ciudadanía, como único mecanismo moderno de concepción de derechos y convivencia sociopolítica. Esta perspectiva no da cuenta de los cuestionamientos y evolución histórica que ha tenido el principio bajo el cual se construyeron los estados europeos a lo largo del siglo XIX, esto es, un Estado, una nación, una cultura. En la actualidad varios países han ido modificando sus estructuras uninacionales desde una perspectiva plurinacional como el caso de Bolivia donde también se reconoció la plurinacionalidad, y no se ve una balcanización. Al respecto, si revisamos el proyecto político de la CONAIE (1994) dice la Plurinacionalidad es:

Un sistema de gobierno y un modelo de organización política económica y sociocultural, y enfatiza que no significa formar un Estado dentro de otro Estado, sino construir un Estado fuerte en base al fortalecimiento de la sociedad y sus culturas, como expresión de su soberanía. Esta concepción se ratifica en el Art. 1 de su propuesta de Constitución presentada por la CONAIE a la Constituyente: El Ecuador se constituye en un Estado Plurinacional, soberano, comunitario, social y democrático de derecho, independiente, laico, solidario, con equidad de género y unitario (CONAIE, 2007:25).⁶⁷

Claramente se nota que el concepto de Plurinacionalidad va ligado a otros elementos que hacen referencia a un nuevo tipo de Estado, pluralmente democrático pero unitario. En ninguno de sus textos encontramos el desconocimiento al Ecuador como Estado, lo que sí critican y cuestionan sus bases y estructuras discriminadoras, antidemocráticas, injustas y al fundamento histórico oficialmente impuesto.

⁶⁷ CONAIE, “*Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional*”, Construyendo la revolución de los pueblos, Quito, 2007, p. 25

La plurinacionalidad no promueve la formación de un Estado dentro de otro Estado. En la historia las iniciativas separatistas surgieron de los grupos dominantes; por ejemplo en Bolivia el peligro de balcanización viene de sectores de poder oligárquicos de Santa Cruz una de las regiones más ricas; en Ecuador viene de Guayaquil concretamente del Alcalde Nebot, pero no de los pueblos indígenas. Con la plurinacionalidad propuesta desde los pueblos indígenas la unidad se vería consolidada. Con la verdadera plurinacionalidad habría inclusión de todos los y las Ecuatorianas/os que convivimos en este país.

Según la visión de los pueblos indígenas, las relaciones entre los Estados deben darse sin subordinación ni dominación, tampoco en un espíritu de competencia sino relaciones de cooperación y complementariedad, saliendo de esa manera de un mundo unipolar para llegar a una estructura multipolar.

En cuanto a los argumentos en contra de la plurinacionalidad, se ha dicho que es un concepto ambiguo, de difícil aplicación legal, que es etnocéntrico-indigenista, no representa otras diversidades culturales y amenazaría la unidad del país causando fragmentación. Otra objeción es que puede crear enclaves no democráticos o que los derechos colectivos colisionan con los derechos individuales.

Al contrario la plurinacionalidad se construye con principios de complementariedad, horizontalidad, solidaridad, participación y, es un mecanismo, un principio que permite respetar los derechos humanos colectivos e individuales de todos/as los/as ciudadanos/as, dando un paso adelante hacia el sumak kawsay o vida en plenitud, ofreciendo reparación a los pueblos y nacionalidades que fueron discriminados desde la colonia, restableciendo justicia.

Boaventura de Souza plantea que: Lo importante en el constitucionalismo intercultural es que si hay diferencias, el objetivo no es un consenso por la uniformidad sino un consenso sobre el reconocimiento de las diferencias. Y aquí hay un principio fundamental para el constitucionalismo intercultural: las diferencias, exigen instituciones apropiadas, las semejanzas exigen instituciones compartidas. Por eso, el Estado deberá tener instituciones compartidas e instituciones apropiadas a la identidad cultural de los pueblos indígenas dentro del Estado (De Sousa Santos, Bventura, 2008).

A favor de la interculturalidad se dice que promueve las relaciones de respeto entre pueblos, culturas e identidades diversas; que integra todos los avances jurídicos/legales y las perspectivas transversales que permiten el goce pleno de derechos (individuales y colectivos) con participación y representación.

Para los proponentes de la plurinacionalidad es un sistema de gobierno y un modelo de organización política, económica y sociocultural”. Como sistema político la base es la autodeterminación, que “constituye el Derecho que tienen las Nacionalidades y Pueblos indígenas a la libre determinación y gobierno comunitario propio; esto es, ejercer libremente su propio sistema político y el modelo de desarrollo económico, social, cultural y científico - tecnológico, en un territorio plenamente definido dentro del nuevo Estado Plurinacional unitario. Y se enfatiza que “no significa formar un Estado dentro Estado, sino construir un Estado fuerte en base al fortalecimiento de la sociedad y sus culturas, como expresión de su soberanía”. Esta concepción se ratifica en el Art. 1 del proyecto de Constitución presentado por la CONAIE a la Asamblea Constituyente en Montecristi: “El Ecuador se constituye en un Estado Plurinacional, soberano, comunitario, social y democrático de derecho, independiente, laico, solidario, con equidad de género y unitario (Simbaña, Floresmiló, 2008:113).⁶⁸

En el debate del Estado Plurinacional, implica también examinar sus consecuencias institucionales y políticas: si se tratara de una declaración puramente retórica o un simple cambio en el artículo primero de la Constitución, habría poca oposición. Pero la declaratoria tiene consecuencias de principios.

Durante mucho tiempo se supuso que a cada Estado corresponde una sola Nación y a cada Nación un Estado. Esa vieja idea subyace a la crítica de que “*los indígenas quieren crear un Estado dentro de otro Estado*”. La afirmación solo tiene sentido si se piensa que a cada Estado corresponde una Nación y solo una. Pero la verdad es que en el mundo hay muchos Estados multinacionales; algunos han sido exitosos en manejar sus comunidades nacionales y otros no. “El Ecuador podría ser uno de los países donde las fórmulas multinacionales funcionen porque las nacionalidades indígenas han mostrado siempre una gran tenacidad en la manifestación pacífica (firme, movilizada, pero pacífica) de su demanda”. Han probado, además, reiteradas veces, su compromiso con el Estado ecuatoriano y con la Ecuatorianidad (Ospina, 2007).

⁶⁸ PAZ, Juan y Miño, Diego Cepeda, “*El proceso constituyente desde una perspectiva histórica*”, Análisis de nueva Constitución, *ILDIS, Quito, 2008, p.113*

Un Estado Plurinacional es, pues, perfectamente posible, pero ¿son los pueblos indígenas nacionalidades? No existe en las ciencias sociales ni en la política internacional una definición inequívoca de “nación”. Una comunidad de cultura, de historia, de destino, afincada en un territorio, es una definición vaga (Ibíd).

Los manabitas tienen rasgos culturales propios, un territorio propio, una historia particular y bastantes rasgos identitarios que pudieran convertirse en materia prima para construir un destino común. ¿Por qué no son los manabitas una nación? Lo que ocurre es que existen diferencias de grado en ese sentimiento de ser parte de una comunidad. Hay diferencias de intensidad en los rasgos culturales propios y de densidad en la reivindicación identitaria. Hay que probar la existencia de fuertes rasgos culturales, históricos y civilizatorios propios. Y ninguna persona informada puede negar la profundidad cultural, histórica y civilizatoria de los pueblos indígenas. Ahí están para probarlo sus raíces milenarias, sus lenguas, sus formas de autoridad, sus historias atravesadas por la conquista, por la dominación, por la resistencia y por la discriminación constante de una dura imposición colonial (Ospina, 2007).

Los pueblos indígenas han reivindicado que son nacionalidades y hay suficiente historia y civilización como para justificarlo plenamente, con todas las controversias que el término pueda tener. La Constitución vigente (1998) ya reconoce el derecho a llamarse a sí mismos nacionalidades. Si ahora, al fin, el Estado se reconoce a sí mismo como plurinacional, habrá saldado una deuda pendiente con sus herencias coloniales.

En estas tensiones y discrepancias del debate de la plurinacionalidad en el contexto de la Constituyente, Luis Macas al ser entrevistado, sostiene:

Plurinacionalidad es el reconocimiento de la diversidad cultural, de la diversidad social, política; es decir, de un proceso histórico que ha pasado desapercibido cuando se construyó este estado actual “uninacional”. El planteamiento de Estado plurinacional tiene necesariamente que reconocer, no de la manera superficial a las nacionalidades y pueblos indígenas, “sino en su esencia y en su profundidad”, como es por ejemplo los elementos que constituyen la vida de las nacionalidades y pueblos como es su territorio, lengua, proceso histórico, su organización, la administración de justicia. Esto es lo que el movimiento indígena, desde algún tiempo atrás ha planteado como debe constituirse el estado en el futuro, desde el planteamiento y desde la propuestas de las organizaciones indígenas. La plurinacionalidad se plantea, porque la institucionalidad no responde a la organización social real de nuestros pueblos, la institucionalidad del Estado o las instituciones del estado son una abstracción que invisibilizaron a los diferentes, tanto en Europa como en América Latina. Entonces, los pueblos indígenas plantean que debe haber un verdadero estado que cobije a todos, una institución o una institucionalidad que tenga el suficiente alcance para todos y para cada una de las nacionalidades y pueblos que coexistimos en este país (entrevista Luis Macas, 2007).

En el mundo occidental se hace un reconocimiento político de la coexistencia de dos o más naciones o pueblos étnicamente distintos. Una nación o pueblo es una comunidad histórica, con un territorio natal determinado, que comparte una lengua y cultura. Un país que tenga más de una nación es un país multi/plurinacional. Hay países que por su misma tradición son multi o plurinacionales y lo son aún sin reconocer la igualdad de los distintos pueblos o promover una relación entre ellos. En el mundo occidental por ejemplo Bélgica, Canadá y Noruega son Estados plurinacionales.

En el Ecuador, la plurinacionalidad es central para la construcción de una sociedad intercultural. La propuesta de un país plurinacional implica introducir cambios en la gestión de la política como la participación indígena, el pluralismo jurídico, la descolonización y la reconfiguración del mapa político. “El desafío es no solo hacer la declaración de un Estado plurinacional sino repensar al Estado desde lo plural e introducir nuevos elementos de convergencia entre grupos.” (Walsh, 2008)

Al referirse sobre los consensos en la Constituyente en relación a la plurinacionalidad, Luis Macas señala:

El movimiento indígena ha logrado abrir espacios a lo largo del tiempo, abrir el debate, es decir, el movimiento indígena apuesta al debate este tema que es absolutamente importante, aunque el estado no lo ha colocado el tema. Ha sido capaz de poner en el tapete del debate lo que significa y lo que es el planteamiento indígena para el país. Mucha gente estuvo consciente, no necesariamente sólo los pueblos indígenas sino también amplios sectores de la sociedad, algunos movimientos sociales y políticos reconocen la validez que tiene esta declaración del estado plurinacional, entonces, si bien es cierto, no se ha llegado a todos los niveles pero estuvo latente en el país este tema para profundizar el debate y consensuar. En este caminar también hubo mucha gente que no esté de acuerdo, que ha implicado el movimiento indígena tenga que luchar por este reconocimiento (entrevista Luis Macas, 2007).

Al preguntar si puede haber estado plurinacional sin autonomía:

Luis Macas, plantea si hablamos históricamente nuestros pueblos, dentro de sus formas propias de coexistencia, hemos planteado el reconocimiento de sus elementos fundamentales que hacen precisamente que seamos identidades con características muy especiales particulares, los kichwas somos kichwas, los shuar son shuar; nosotros no diríamos que estamos exigiendo en este momento que haya autonomía si todo una vida la hemos tenido. Más bien en estas nacionalidades, en los pueblos indígenas no ha llegado realmente el estado. Este estado construido por una aristocracia que, incluso en la transición de la colonia a la república, ni siquiera consideraron la existencia de pueblos, de colectividades sociales. Cuando hablamos precisamente de la “autonomía” nos referimos a las formas como hacemos la educación, como organizamos la economía, si bien es cierto, en estos últimos tiempos ha habido tan

agresivamente la destrucción de nuestras formas, por ejemplo, de producción porque nosotros hablamos, rescatamos y planteamos como bandera de lucha una economía comunitaria que no tiene nada que ver como la imposición de un modelo económico depredador y que ha distanciado las brechas sociales. Estos elementos fundamentales de la vida, de la construcción de los pueblos queremos que sigan vigentes, no queremos desaparecer, por ello reivindicamos que somos pueblos autónomos con territorio, formas propias de organización, tenemos nuestras propias normas, usos y costumbres, como quiera llamarse, pero son nuestras. En otras palabras creemos que en Ecuador debe ya empezar hablarse de una pluralidad de justicia, de administración de justicia, pluralidad en cuanto a la legislación porque legislamos digamos hacia dentro de los pueblos. Estas características definen nuestra propuesta y lo que somos (entrevista Luis Macas, 2007).

Finalmente Macas sostiene que no puede haber Estado Plurinacional sin territorio:

Cuando se constituye el Estado se denomina como territorio ecuatoriano desconociendo las particularidades regionales, culturales, de los asentamientos de los pueblos o civilizaciones. Entonces se habla de un territorio nacional que se levanta sobre un desconocimiento de toda una diversidad de pueblos asentados en esos territorios. Nosotros decimos, al menos lo pueblos, las nacionalidades que aún tienen sus posibilidades y capacidades de mantener hasta el día de hoy sus territorios, aunque no intactos, pero esos territorios tiene que ser respetados; este es un derecho histórico que tiene que ser respetado por la Constitución. Cuando hablamos de plurinacionalidad estamos hablando del territorio también y por ejemplo estamos pensando en circunscripciones que pueden ser definidas como “parroquia, cantón o provincias indígenas”, ahora, esto no se ha definido todavía, nuestra propuesta estamos debatiendo, discutiendo, analizando, pero lo que si nos parece es que no se puede dar una simple declaratoria de estado plurinacional sin ningún asentamiento, sin ese elemento vital para que esos pueblos puedan desarrollarse (entrevista Luis Macas, 2007).

El acceso a tierra y territorio está directamente ligado al manejo de los recursos naturales. Desde la colonia, los pueblos indígenas han sido despojados de sus tierras y así se rompió el equilibrio en sus vidas y culturas. Ese derecho de restitución de territorios ancestrales a los Pueblos indígenas es reconocido por el derecho internacional y debe ser garantizando por los Estados.

Según la Coordinadora de Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI). Los indígenas tienen una relación especial con la tierra y el territorio. Esa relación constituye para ellos una parte esencial de su identidad y de su espiritualidad, y está ligada a su cultura e historia. “Desde la cosmovisión de los pueblos indígenas, la tierra constituye el espacio natural de vida para la comunidad, es el lugar sagrado de interacción, el centro integrador de la vida en común-unidad. El territorio comprende como el espacio con propia estructura organizativa, según los usos y costumbres, tradiciones, idioma, cosmovisiones, principios y valores; donde se ejercen los “derechos y responsabilidades comunitarios”, los “derechos de relación”, entre sus miembros, la

autodeterminación sobre el manejo y la conservación de los recursos naturales en una “gestión comunitaria” (CAOI, 2010:68) Como lo expresa Barbara Trentavizi, “el territorio es lugar en donde se juega el derecho a existir como pueblo y como individuos.” (Trentavizi, p. 40).

Los conceptos de tierra y territorio se refieren directamente a la libre autodeterminación de los pueblos indígenas y a su derecho de autonomía garantizado por el derecho internacional. En la cosmovisión indígena “la tierra no es una mercancía, es sagrada” y cumple ante todo una función social. Cabe precisar aquí que la autodeterminación no corresponde a una visión de separatismo sino a “un espíritu integrador, respetando la expresión diversa de los pueblos” (CAOI, 2010:69), es una manifestación de su autonomía y de sus especificidades como pueblos.

A través del reconocimiento de sus territorios ancestrales, los pueblos indígenas luchan también por su autonomía y el derecho a ejercer sus propias formas de gobierno. En fin, las reivindicaciones van hacia el autogobierno y la libre determinación de los pueblos indígenas, con políticas públicas que concretizan estos principios. Esta tendencia marca un proceso que está en marcha y camina hacia la refundación del Estado con una nueva estructura, intercultural. Tomando en cuenta que a toda forma de interpretación de la realidad, corresponde una forma de planificar y ordenar para el “desarrollo”.

Luis Macas sustenta que la diferencia la propuesta autonómica que plantea la CONAIE difiere con lo que plantea el Alcalde Nebot:

Creo que hay que preguntar primero a Nebot, cuales son las bases que van a sostener, fundamentar, que van a servir como argumento para plantear una economía de una región, de una zona. Nuestro planteamiento es lo suficientemente claro y las autonomías de lo que hemos podido constatar y evidenciar, por ejemplo en España, la base fundamental es que son pueblos históricamente presentes; tienen sus propias formas culturales de desarrollo, un idioma y esa es la base fundamental para que se pueda afirmar las autonomía. El planteamiento del Partido Social Cristiano, de Jaime Nebot es constituir un estado o por lo menos una ciudad estado con propio gobierno, con parlamento y corte propias, aunque creo, que tampoco tienen una propuesta definida, es más discurso que refleja los intereses económicos y la desesperación de esos sectores por el control de los recursos de la cuenca del Río Guayas, que obviamente es una de las regiones con mayores posibilidades de desarrollo del país y de América. Estos sectores pretenden el control de esa región y lo hacen bajo el discurso de acabar con el centralismo, pero

habría que preguntar ¿acaso no son estos grupos de poder los que se han beneficiado de la acción del estado en desmedro de otras regiones y provincias del país? Son ellos los que han manejando el estado de una manera injusta contra las otras regiones del Ecuador. Esa concepción de autonomía, sin solidaridad y responsabilidad no tiene nada que ver con nuestros planteamientos. (entrevista Luis Macas, 2007).

Para entender un Estado Plurinacional, Boaventura de Sousa, parte de que hay varios Estados, muchos de ellos muy desarrollados, que son plurinacionales, entre ellos Canadá, Bélgica, Inglaterra, Suiza, India. Hay países donde ya han consagrado en la Constitución que existe un Estado con una pluralidad de naciones. Es un fenómeno que está en la agenda política de varios países y en América Latina es más fuerte.

En esta puja y tensiones de si se incluye o no la plurinacionalidad: Kintto Lucas, escribe lo siguiente:

(...) una nueva derecha comienza a enquistarse con los mismos principios de la vieja, pero con un discurso renovado de director de empresa de publicidad, en diversos ámbitos, en la Asamblea Constituyente se puede ubicar en asambleístas de la oposición (derecha), en algunos asambleístas del gobierno y en múltiples asesores. En el gobierno se puede ubicar en ciertos asesores importantes, e influyentes, del Presidente de la República, que llegan a la Asamblea con propuestas retrógradas representando supuestamente al Presidente y ayudando a desprestigiarla, y en varios ministros.

Para esta nueva derecha, la participación ciudadana es individual, lejos del colectivo. El respeto a la diversidad se basa en la domesticación del “otro”, lejos de la rebeldía. La ciudadanía es una idea aislada, casi abstracta, lejos de toda organización. Lo económico de los representantes de esta nueva derecha coloca el lucro privado por encima del bien público, la desigualdad por encima de la equidad, la dominación de clase como ejemplo de tolerancia, el diálogo como parte de la sumisión, las grandes transnacionales del agro por encima de los campesinos y productores, los transgénicos por encima de la soberanía alimentaria, la explotación indiscriminada de recursos por encima del desarrollo sostenible. La derecha tiene mayor capacidad que la izquierda de adaptarse al terreno. Los representantes de esta nueva derecha, dentro y fuera del gobierno, dentro y fuera de la Asamblea Constituyente ponen como gran elemento de análisis las encuestas lo usan como pretexto las encuestas porque defienden el actual estado de las cosas, trabajan para quebrar el proceso de cambio, para quebrar una Constituyente soberana, para quebrar cualquier esbozo de Constitución progresista, para quebrar cualquier proceso de transformación. Lo peor es que el Presidente les crea y comience a cavar su propia tumba política y la de un proceso en el que muchos todavía creemos (Kintto Lucas, 2008).⁶⁹

2. *La plurinacionalidad es una propuesta indigenista y excluyente.* Se menciona que la plurinacionalidad hace más visible a los indígenas y anula e invisibiliza a los mestizos, estas aseveración no es verdad. Se trata de una justicia histórica. Los mestizos no van a ser excluidos, pues tendremos un Estado más grande, diverso e incluyente. El problema

⁶⁹ www.dineib.edu.ec, 2008.

es que estamos juntos pero de espaldas sin vernos. Existe hostilidad de algunos sectores hacia la propuesta de la plurinacionalidad, pues se pretende disminuir la importancia de la presencia indígena.

El proyecto político de la CONAIE manifiesta que: el llamado problema del indígena fundamentalmente es un problema económico, político y cultural estructural, y por lo mismo es un problema nacional, y por lo tanto para solucionarlo requiere el concurso de toda la sociedad. En concordancia con esta concepción plantea que la Plurinacionalidad propugna la justicia, las libertades individuales y colectivas, el respeto, la reciprocidad, la solidaridad, el desarrollo equitativo del conjunto de la sociedad ecuatoriana y de todas sus regiones y culturas. Además, la CONAIE presentó una propuesta completa de Constitución, es decir, aborda el conjunto de la realidad del país y la organización del Estado (CONAIE 1994:12).⁷⁰

Cabe señalar que la percepción generalizada es considerar al proyecto como un tema exclusivamente indígena, por lo tanto, los sectores no indígenas no estarían directamente involucrados en este asunto. Por el contrario, la CONAIE señaló que “La propuesta de plurinacionalidad es el resultado de un proceso de participación de las organizaciones de base de la CONAIE en la Costa, Sierra y Amazonía” (CONAIE, 2007:2)⁷¹ La CONAIE asegura además que “Como punto de partida, se recogieron las propuestas y reivindicaciones propias de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas, para abordar en un segundo momento aquellos temas que podrían parecer “más lejanos” para la organización, en un diálogo amplio con otros sectores”, ratificando así que la propuesta fue debatida con otros sectores sociales organizados.

En el Proyecto Político de la CONAIE encontramos una definición de plurinacionalidad, en el capítulo denominado “Principios políticos e ideológicos”. Allí se dice que “La plurinacionalidad es un sistema de gobierno y un modelo de organización política, económica y sociocultural, que propugna la justicia, las libertades individuales y colectivas, el respeto, la reciprocidad, la solidaridad, el desarrollo equitativo del conjunto de la sociedad ecuatoriana y de todas sus regiones y culturas, en base al reconocimiento jurídico-político y cultural de todas las Nacionalidades y Pueblos Indígenas que conforman el Ecuador” (CONAIE, 2007:17)⁷². En ese concepto podemos ver que no solo se involucra el reconocimiento cultural de los indígenas como

⁷⁰ CONAIE, “Proyecto Político”, Quito, 1994, p. 12

⁷¹ CONAIE, Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador, 2007, p. 2

⁷² CONAIE, Proyecto Político de las Nacionalidades del Ecuador, 2007, p. 17.

nacionalidades y pueblos. Ese reconocimiento está dimensionado como la base, pero no es el todo, pues la plurinacionalidad involucra también un tipo determinado de organización política, económica y sociocultural, y una forma de gobierno del Estado, por lo que la plurinacionalidad no contiene únicamente la dimensión cultural, este es su elemento original, es la realidad histórica que otorga niveles de cohesión social. El otro elemento fundamental es la dimensión política, con lo que los indígenas logran tener una perspectiva global interna, con la sociedad no indígena y con el Estado. De esto da cuenta la misma CONAIE, al asegurar que su proyecto “promueve la equidad social y política, la justicia económica y la interculturalidad de toda la sociedad” (CONAIE, 2007:28).⁷³

¿Por qué esta confusión y manipulación de los conceptos?

Boaventura de Sousa, que estuvo en el Ecuador como conferencista invitado por la Asamblea Constituyente da cuatro razones: (1) La teoría política fue desarrollada en el norte global (...), inventaron todo un marco teórico que se consideró universal y que se aplicó a todas las sociedades. (2) La teoría política ha desarrollado teorías de la transformación social tal como ésta fue desarrollada en el norte, quedándose muy distante de las prácticas transformadoras que vienen del sur. (3) Toda la teoría política es monocultural, tiene como marco histórico la cultura eurocéntrica, y (4) La teoría política no se ha dado cuenta de un fenómeno que hoy es más central: el fenómeno del colonialismo (De Sousa Santos, Boaventura, 2008:110).⁷⁴

La base metodológica y teórica sobre la cual se levanta esta propuesta reconoce que las contradicciones que coexisten y se combinan en el capitalismo son las que se dan entre el capital y el trabajo, las culturales, además de las ecológicas, de género, generacionales, entre otras. La CONAIE ha trabajado los fundamentos de la plurinacionalidad sobre la base de un análisis de la realidad del país, el Estado y de los propios pueblos indígenas a partir de los conflictos culturales y de clases. Así señalan las memorias del sus I y II Congresos, entre 1986 y 1998. Es por eso que, en su Proyecto Político, en el capítulo de Declaratoria Política apunta: Que en el Ecuador el llamado problema del indígena, no es únicamente un problema pedagógico o administrativo como señalan los sectores dominantes, si no que es fundamentalmente un problema económico, político y cultural estructural, y por lo mismo, es un problema nacional, y por lo tanto para solucionarlo se requiere el concurso de toda la sociedad.

Es por eso que en el centro de la propuesta se encuentra la democracia: Esta nueva forma de organización estatal exige un nuevo tipo de democracia, cuyo sustento sea el auto reconocimiento sociocultural mutuo y el consenso como forma de acción y organización jurídica y política. Esta nueva democracia permitirá fortalecer al Estado ecuatoriano asentado en la unidad de la diversidad; por lo que “Construir la Plurinacionalidad no implica la simple declaratoria formal en la Constitución, la instauración de un nuevo tipo de democracia y el establecimiento de una sociedad intercultural, como garantía del ejercicio pleno de los derechos

⁷³ CONAIE, Principios y Lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador. 2007, p. 28

⁷⁴ PAZ, Juan y Miño, Diego Cepeda, “*El proceso constituyente desde una perspectiva histórica*”, Análisis de nueva Constitución, ILDIS, Quito, 2008, p.110.

fundamentales individuales y colectivos. Quizá los conceptos más conflictivos, no obstante, los que ayudan a un mejor entendimiento de la propuesta son los que hacen referencia a los pueblos, las nacionalidades y la ciudadanía (Simbaña Floresmilo, 2008:110).⁷⁵

3. *Falta de sustento teórico jurídico para su reconocimiento.* Según los defensores de la plurinacionalidad, “la innegable existencia de varias nacionalidades y pueblos indígenas, concebidas como entidades socioculturales, plenamente constituidas socioeconómica y políticamente (...) es el sustento y fundamento”. Aquí la autodeterminación de los pueblos es su principal elemento y reconocido por el derecho internacional.

La propuesta de plurinacionalidad descansa sobre la base de combinar la realidad política, económica y cultural del conjunto de la sociedad y del Estado, por lo que el proyecto de la CONAIE “propugna la justicia, las libertades individuales y colectivas, el respeto, la reciprocidad, la solidaridad, el desarrollo equitativo del conjunto de la sociedad ecuatoriana y de todas sus regiones y culturas”. En el proyecto de Constitución presentado por la CONAIE se aborda la totalidad del Estado y de su relación con la sociedad, es decir, trabaja sobre el conjunto de la realidad del país y de la organización del Estado. Para quienes defienden la plurinacionalidad, la autodeterminación de los pueblos es su principal fundamento; este sustento está reconocido por el Derecho internacional; tanto el Convenio 169 de la OIT (1998) y la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU (2007), estipulan que los indígenas son “*sujetos colectivos de derechos*”, llámense pueblos o naciones, reconociendo así su derecho al autogobierno dentro de países independientes, proponen el “*Gobierno Comunitario*” como forma de ejercicio directo de la democracia del conjunto de la sociedad.

Este reconocimiento es de suma importancia, porque a partir de él se desprende el reconocimiento del derecho al autogobierno dentro de países independientes. No da pie por ningún lado a que se formen estados independientes. La CONAIE propone más bien la conformación de “*Gobiernos Comunitarios*” como formas de ejercicio directo de la democracia, no solo de los indígenas, sino del conjunto de la sociedad.

⁷⁵ *Ibíd.*, p.111.

4. *Los indígenas con la plurinacionalidad reclaman la propiedad exclusiva de los recursos naturales.* En ninguna parte de sus propuestas oficiales planteadas por los indígenas del Ecuador consta tal demanda, más bien piden consagrar que estos recursos naturales sean propiedad del Estado como bienes estratégicos de uso y beneficio social, no de las nacionalidades; pero las comunidades afectadas por la extracción de los recursos tienen derecho a ser consultadas si están de acuerdo en la extracción conociendo los impactos que ésta tendrá sobre sus vidas, a esto llaman “soberanía compartida” (CONAIE, 2007).

Estos y otros ataques no resistieron los análisis y debates, y fueron perdiendo peso en la Asamblea Constituyente, pero políticamente sirvió para reducir la fortaleza de la propuesta de plurinacionalidad y se quitara sus elementos más insurgentes.

Lo que sí propone el movimiento indígena un modelo de desarrollo que permita un nuevo manejo de recursos. Una nueva forma de co-decisión sobre estos recursos. No se trata de un proceso de apropiación de los recursos naturales por parte de las nacionalidades sino un proceso de gestión distinta, que empieza por el respeto a la Pacha Mama. Los pueblos indígenas no ven a la naturaleza como una propiedad.

Entonces los ataques a la plurinacionalidad carecen de objetividad, sus opositores hacen gala de un temor fruto del desconocimiento.

Posicionamiento de la plurinacionalidad ante la sociedad ecuatoriana y la Asamblea Nacional Constituyente

Las disputas entre la Plurinacionalidad que propone la CONAIE y la Interculturalidad que propuso la FENOCIN, esta última apoyada por el gobierno, hizo que durante la constituyente, el Ecuador viva un falso debate entre plurinacionalidad e interculturalidad, debate en el que se trataba a los dos términos como contrapuestos, cuando en realidad la interculturalidad es una dimensión de la plurinacionalidad. Sin plurinacionalidad no puede haber interculturalidad. La relación intercultural supone el reconocimiento del otro, si no nos reconocemos en nuestra diversidad, difícilmente podemos mantener relaciones interculturales. Estas divergencias entre la CONAIE y FENOCIN limitó profundizar el debate sobre los contenidos políticos de la plurinacionalidad en la Constituyente, del cual se aprovecha la derecha para cuestionar

la propuesta considerando como balcanización e indigenista. Estas disputas llevaron a que durante el proceso constituyente, el Ecuador viva un falso debate entre plurinacionalidad e interculturalidad, debate centrada en los dos términos como contrapuestos, cuando en realidad la interculturalidad es una dimensión de la plurinacionalidad. Sin plurinacionalidad no puede haber interculturalidad. La relación intercultural supone el reconocimiento del otro, si no nos reconocemos en nuestra diversidad, difícilmente podemos mantener relaciones interculturales en una sociedad diversa culturalmente.

En relación al carácter del Estado, se recogen demandas de las organizaciones indígenas y campesinas del Ecuador que por más de 20 años han planteado que el Estado ecuatoriano sea plurinacional e intercultural, recogen los planteamientos de la CONAIE de definir al estado ecuatoriano como plurinacional y de la Mesa Agraria de caracterizar al Estado como intercultural. Al establecer el carácter plurinacional del Estado ecuatoriano, la Asamblea Nacional Constituyente “reconoce a las nacionalidades y pueblos originarios y afrodescendientes como actores constitutivos de la sociedad ecuatoriana (Boletín 19: Intermón-OXFAM, IEE, SIPAE, 2008).

Las tres propuestas coinciden en definir al Estado ecuatoriano como social y democrático de derecho, independiente, laico, y unitario, una diferencia sustancial entre la propuesta de la CONAIE y la de la Asamblea Constituyente radica en que la CONAIE establece el semi-presidencialismo como forma de gobierno, mientras la Asamblea Nacional Constituyente no establece la forma de gobierno en el texto. Una segunda diferencia importante es que la Asamblea establece que los recursos naturales no renovables “son de propiedad inalienable, irrenunciable e imprescriptible del Estado”, Una tercera diferencia sustantiva entre las propuestas de la CONAIE y la Asamblea Constituyente hace relación a las lenguas oficiales. La CONAIE establece que el castellano y el kichwa son los idiomas oficiales de relación intercultural; los otros idiomas indígenas son oficiales solamente en los territorios indígenas. Mientras que para la Asamblea Constituyente solamente el castellano es el idioma oficial del Ecuador, todos los otros idiomas, incluido el kichwa, son oficiales en los territorios de las nacionalidades y pueblos indígenas (Ibíd).

En relación a los deberes primordiales del Estado, la CONAIE y la Asamblea Constituyente coinciden en que el respeto a los derechos humanos es un deber del Estado. La ANC da atención especial a la educación, salud y seguridad social para todos los habitantes. A más del respeto a los derechos humanos, la Asamblea Constituyente menciona otros deberes, como: “erradicar la pobreza, promover el crecimiento económico sustentable y la distribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al Buen Vivir; Proteger el patrimonio natural y cultural del país” (Boletín 19: Intermón-OXFAM, IEE, SIPAE, 2008).

El pleno de la Asamblea Nacional Constituyente discutió los artículos sobre Principios de los Derechos Fundamentales. En estos artículos se recogen todas las propuestas sobre los principios fundamentales de los derechos planteadas por la CONAIE en su documento de propuesta de la nueva constitución del Ecuador. En este documento la CONAIE plantea que ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos para el ejercicio de los derechos constitucionales. Esta idea es recogida por la Asamblea Nacional Constituyente al plantear el Principio de no restricción de los derechos. Ambas propuestas coinciden en el principio de igualdad en la diversidad y de no discriminación al reconocer la igualdad de las personas ante la ley y la prohibición de todo tipo de discriminación por cualquier razón. La propuesta de la CONAIE y de la Asamblea coinciden en reconocer el principio de integralidad de los derechos, al plantearlos como inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

A más de estos principios, sobre derechos y garantías constitucionales, ha propuesto al país consagrar en la nueva carta política los siguientes principios: El reconocimiento a los derechos de la naturaleza, el principio de responsabilidad social y el principio de motivación de los actos de los poderes públicos (Boletín No 2: Intermón OXFAM, IEE, SIPAE, 2008).

Otro de los principales aportes de las propuestas es la eliminación de toda forma de discriminación para el ejercicio de los derechos laborales. La Asamblea Nacional Constituyente recoge los planteamientos de la CONAIE respecto a los derechos de

acceso e igual remuneración para las trabajadoras mujeres, el goce de sus derechos reproductivos en el ámbito laboral y el reconocimiento del trabajo doméstico como trabajo productivo. Sin embargo, la Asamblea Nacional pone un mayor énfasis que la CONAIE en el establecimiento de medidas específicas para evitar la discriminación por razones étnicas; en la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y en la inclusión de personas con discapacidad, reconoce una remuneración a las personas que brinden apoyo a los/as discapacitados/as. Por otra parte, la ANC establece de manera clara derechos laborales para las personas GLBT y garantías laborales en razón de edad; puntos que no constan en la propuesta de la CONAIE (Ibíd).

En ambas propuestas se prohíbe el trabajo infantil (de menores de 15 años) y se establece la necesidad de contar con regulaciones y protecciones especiales para los trabajadores adolescentes (entre 15 y 18 años). En el articulado presentado por la ANC además se obliga al Estado a promulgar políticas para el acceso de los/as jóvenes al mercado laboral y al trabajo.

La mención explícita sobre el no establecimiento de bases militares fue aprobada. Coincide plenamente con lo propuesto por la CONAIE en lo referente al Ecuador como territorio de paz, y recoge lo mencionado en el documento de Principios y Lineamientos presentado por el movimiento indígena a la Asamblea sobre la rescisión de las bases militares “que implican cesión de territorio a potencia extranjera” (CONAIE, 2007).⁷⁶

La soberanía, la propiedad y el control del Estado sobre los recursos naturales del territorio, coincide igualmente con una de las reivindicaciones más importantes expresadas en la propuesta de la CONAIE y en su documento de lineamientos y principios. Ambas propuestas reconocen al Estado en su papel de dueño y administrador de los recursos de su territorio. El artículo de la Asamblea es explícito en la mención de la soberanía sobre agua, los yacimientos minerales y de hidrocarburos; así como la biodiversidad y el patrimonio genético y el espectro electromagnético. También hace mención al carácter de bien público del patrimonio cultural, reconociendo las distintas

⁷⁶ CONAIE, “Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente”, *Principios y lineamientos para la nueva constitución del Ecuador por un Estado Plurinacional, Unitario, Soberano, Incluyente, Equitativo y Laico*, Quito, 2007, p. 19

formas de propiedad. La propuesta de la CONAIE reconoce igualmente tales formas de propiedad, y además indica el carácter de inalienable, inembargable e imprescriptible de los bienes que integran el patrimonio cultural. (Boletín, Intermón OXFAM, IEE, SIPAE, 2008).

En relación a los recursos naturales y biodiversidad, la CONAIE propone que el manejo de las áreas protegidas esté a cargo de las comunidades locales en coordinación con el Estado, mientras que la Asamblea Nacional Constituyente propone que esté en manos del Estado.

La Asamblea Nacional Constituyente, no establece que el fin de la consulta es conseguir el consentimiento de la comunidad, tampoco reconoce el derecho a objeción de la población, tampoco sanciona con nulidad la violación de este precepto. Deja abierta a la regulación de la ley, lo cual es ambiguo.

La Asamblea Nacional Constituyente habla de los derechos de la naturaleza, de la responsabilidad de los distintos actores en la prevención de los daños ambientales y en la mitigación y reparación cuando estos se hayan dado, mientras que la CONAIE del derecho a un ambiente sano y libre de contaminación, y de las sanciones que serán determinadas en la ley (Ibíd).

Alianzas y estrategias en este proceso

Las estrategias implementadas por el movimiento indígena en el proceso de incidencia en la Constituyente, parten diseñando la propuesta con sus organizaciones de base, que presentan al país, a la Asamblea y al gobierno, mantuvieron alianzas con diversas organizaciones sociales, movimiento de mujeres, ecologistas; realizaron cabildos con distintos partidos políticos e individualmente con algunos Asambleaístas para clarificar la propuesta de plurinacionalidad y asegurar los votos de apoyo.

El Presidente de la Constituyente Economista Alberto Acosta fue uno de los aliados históricos a favor de la tesis de plurinacionalidad quien cumplió un rol protagónico en los debates.

También abrieron una oficina del ECUARUNARI en Montecristi para seguir de cerca el debate y generar diálogos en las distintas mesas temáticas en la Asamblea Constituyente, se implementó estrategias de comunicación alternativa a través de boletines de prensa, cuñas radiales de diversos temas y su difusión en redes de radios populares como la CORAPE; buscaron el apoyo de académicos concedores de la temática como Boaventura de Souza; es importante resaltar el aporte académico de Katherin Walsh, Luis Macas, Floresmilo Simbaña, la colaboración de ONGs que acompañaron de cerca a las organizaciones indígenas facilitando la articulación y generación de alianzas estratégicas para la inclusión de propuestas en la Constituyente.

La dirigencia indígena tuvo mucha incidencia política en la Constituyente sobre diversos ejes temáticos, entre ellos la plurinacionalidad e interculturalidad, Sumak Kawsay, derechos de la naturaleza, la educación, salud, la pluralidad jurídica, el tema agrario y soberanía alimentaria, economía y áreas estratégicas, derechos colectivos, consulta previa libre e informada, entre otros.

El movimiento indígena en su interior mantenía debates continuos a medida que se debatían las distintas mesas temáticas en la Constituyente, hubo momentos que requería de movilizaciones para presionar a los/as asambleístas el reconocimiento de la plurinacionalidad. A medida del avance de las discusiones en la Constituyente las dirigencias indígenas mantenían informadas a las organizaciones y socializaban los logros obtenidos, los nudos críticos y limitantes.

Alcances y límites del reconocimiento constitucional de las nacionalidades y pueblos indígenas en el texto constitucional de 2008.

Respecto de los alcances del reconocimiento constitucional de los Pueblos indígenas en América Latina, haciendo un seguimiento las Constituciones de la región cuyos reconocimientos constitucionales de los Pueblos Indígenas nos muestra avances, en cada una de ellas y los regímenes y contextos históricos en los cuales se dieron.

En la práctica el alcance de los reconocimientos constitucionales se ve truncado u obstaculizado por modelos económicos poco propicios para los pueblos indígenas, intereses políticos de los gobernantes, poco conocimiento sobre el derecho a la autodeterminación de los Pueblos Indígenas por gran parte de la sociedad civil de América Latina, débiles estructuras y mecanismos estatales. De superarse estos temas claves, entre otros, el alcance de los reconocimientos constitucionales de los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas sería substancialmente mayor (Assies 2007). Sin embargo podemos mencionar lo siguiente:

- En la última década se han promulgado nuevas constituciones en varios países de la región. Estas constituciones reconocen la diversidad cultural y étnica al declarar al Estado el carácter plurinacional e intercultural (caso Bolivia y Ecuador).
- De diversos modos y grados dichas constituciones han incorporado o reformulado el reconocimiento de los pueblos indígenas y el respeto para con ellos.
- Han llegado incluir referencias a las tierras poseídas tradicionalmente, a las autoridades tradicionales y a la jurisdicción y administración de justicia de acuerdo con ‘sus propias normas y prácticas, la consulta previa, entre otras.
- En teoría, el reconocimiento formal de la plurinacionalidad en las constituciones de los Estados latinoamericanos marca una ruptura con un pasado caracterizado por la segregación subordinada de la época colonial, la integración forzada del liberalismo republicano y las posteriores políticas de asimilación del indigenismo (Art. 1. de la Constitución, 2008).
- El reto en el alcance de los reconocimientos constitucionales se debe a las nuevas formas de movilización y de la política de la identidad por parte de los pueblos indígenas que ha encontrado eco en las nuevas constituciones que extienden la promesa de un “nuevo pacto social” que debe traducirse en reformas efectivas en las estructuras de los Estados existentes.” (Assies, 2007:21-22).

En el caso Ecuatoriano, la Asamblea Nacional Constituyente de 2008 incorpora un cambio de gran trascendencia para la vida del país: el paso del estado pluricultural y multiétnico de la Constitución de 1998, al Estado intercultural y plurinacional. Recoge una de las mayores reivindicaciones de los movimientos indígenas y afroecuatorianos del país. Declarar al Estado ecuatoriano como intercultural y plurinacional no es una simple declaratoria, sino implica profundas transformaciones en la sociedad, el Estado, la democracia y el modelo de desarrollo.

Las organizaciones indígenas, campesinas, afroecuatorianas y montubias, llegaron a la Asamblea Constituyente sin una agenda común. Desde la CONAIE se había hecho un esfuerzo grande para lograr consensos a su interior de su estructura organizativa y existía una propuesta sobre los alcances que esta organización daba a la plurinacionalidad. Frente al debate colocado entre plurinacionalidad e interculturalidad, la Asamblea Constituyente optó por reconocer al Estado ecuatoriano como intercultural y plurinacional.

Los alcances que dio la Asamblea Constituyente a la plurinacionalidad fueron en los siguientes ámbitos:

El reconocimiento de territorios indígenas, afroecuatorianos o de pueblos montubios que pasarán a asumir las mismas competencias del gobierno seccional (Arts. 57, 60 y 257).

- En los (Arts. 57.5) de la constitución de 2008, incluye que los territorios ancestrales de los colectivos indígenas no requieren titulación previa para ser protegidos, por ser un derecho Constitucional; pero ello no le exime al Estado de la obligación de la titularización gratuita y obligatoriamente estos territorios.
- Establece el “Sumak Kawsay” o buen vivir como el objetivo a alcanzar en el proceso de desarrollo.
- La ampliación de los derechos colectivos en relación a la Constitución de 1998 (Constitución Política, Art. 57-60) en el que se reconocen 21 derechos colectivos).

- El reconocimiento a la justicia indígena, en el marco del respeto a los derechos humanos, como una jurisdicción especial y en la misma categoría que la justicia ordinaria, y la participación de la mujer en la administración de justicia (Art. 171).
- El reconocimiento a las personas, comunidades, nacionalidades y colectivos como titulares y gozaran de los derechos garantizados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales (Art. 10).
- Garantiza el sistema de la Educación Intercultural Bilingüe, bajo la rectoría del Estado, y el fortalecimiento de la interculturalidad en el sistema “hispano” de educación, a través de la enseñanza de los idiomas ancestrales y respetando los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas (Art. 347.9).
- El reconocimiento de la nacionalidad ecuatoriana por nacimiento para las personas que pertenecen a una nacionalidad indígena reconocida en el país y que nacieron en las zonas de frontera (Art.7.3).
- El reconocimiento del castellano, kichwa y el shuar como idiomas oficiales de relación intercultural y de los demás idiomas como oficiales en las zonas en las que habitan las nacionalidades respectivas (Art. 2).

Una de los temas más polémicos en la Constituyente de 2008, fue la consulta previa libre e informada propuesta por la CONAIE, la Constitución de 2008 en su Art. 57.7 reconoce y garantiza como uno de los derechos colectivos. La Asamblea no dio paso al consentimiento informado previo, pero le dio a la consulta el carácter de “previa, libre e informada” porque el discurso de los Asambleístas era que el subsuelo es de propiedad del Estado y por tanto los recursos del subsuelo pertenecen a todos los ecuatorianos; establecieron que la consulta será realizada por el Estado y que en caso de que no exista el consentimiento por parte de las colectividades afectadas, se procederá conforme a la ley, dejando de este modo abierto un mecanismo para la resolución del conflicto. El derecho a la consulta previa libre e informada se fundamenta en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su Art. 19, y en el Art.

6 del Convenio 169 de la OIT, mismos que sustentaron los planteamientos de la CONAIE.

El Estado Plurinacional reconocido por la Constituyente de Montecristi, implica un modelo de organización política para la descolonización de nuestras naciones y pueblos, que hace realidad el principio de la unidad en la diversidad y busca superar el empobrecimiento y la discriminación de siglos de las civilizaciones indígenas. La plurinacionalidad supone un cambio en la estructura del Estado, en el modelo de desarrollo y en la democracia (CONAIE 2007:9).⁷⁷ En el modelo de desarrollo, la plurinacionalidad implica garantizar el ejercicio pleno de la soberanía popular y superar el neoliberalismo que ha debilitado al Estado privatizándolo y utilizándolo para el beneficio de los grupos de poder económico y político (Ibíd). El planteamiento de plurinacionalidad postula una relación distinta entre el Estado, el mercado, la sociedad y la naturaleza. Una relación basada en el *sumak kawsay* o “vida en plenitud”.

El *sumak kawsay*, entendida como un sistema de vida o vida plena, expresa la cosmovisión indígena el de convivir con todos los seres que habitan en la naturaleza. Alcanzar la vida plena es la tarea del sabio y consiste en llegar a un grado de armonía total con la comunidad y con el cosmos.

Si recurrimos a la “traducción cultural” que nos sugiere Boaventura de Sousa Santos (2006:32-39 - 41- 49), nuestro debate sobre el desarrollo se enriquece enormemente: ya no estamos hablando de crecimiento económico, ni del PIB, estamos hablando amplias relaciones, entre los seres humanos, la naturaleza, la vida comunitaria, los ancestros, el pasado y el futuro. Esto implicaría que ya no estamos hablando de Estado y mercado exclusivamente como elementos del desarrollo, sino que hablamos de Estado, mercado, naturaleza y sociedad. De ahí que pensar en el buen vivir (*alli kawsay*) para alcanzar el

⁷⁷ CONAIE, “Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente”, *Principios y Lineamientos para la nueva constitución del Ecuador por un Estado Plurinacional, Unitario, Soberano, Incluyente, Equitativo y Laico*, Quito, 2007, p. 9

sumak kawsay (la vida en plenitud) nos conduce a pensar qué relaciones debemos entablar entre estado, mercado, naturaleza y sociedad.

La plurinacionalidad promueve la justicia económica y pregona la igualdad. La lucha por la igualdad es también la lucha por el reconocimiento de la diferencia. Igualdad no es sinónimo de homogenización. Ni diferencia sinónimo de desigualdad. No existe una verdadera disyuntiva entre las políticas que promueven la igualdad en términos redistributivos y aquellas que promueven el reconocimiento a las diferencias y las particularidades culturales. Igualdad y diferencia no son dos nociones contrapuestas, por el contrario constituyen dos dimensiones de la justicia social. Este es el sentido de la unidad en la diversidad. De ahí que para construir una sociedad democrática y pluralista la orientación estratégica busque la transformación en tres planos articulados entre sí: el socio - económico para asegurar la igualdad, el político que permita cambios en las estructuras y relaciones de poder, de manera que la diferencia deje de ser un elemento de dominación y opresión y el socio - cultural, encaminado al reconocimiento de la diferencia y a abrir las posibilidades para un aprendizaje entre culturas (Díaz Polanco, 2005: 61- 63).

En el plano de la democracia, el Estado Plurinacional supone la construcción de un Estado radicalmente democrático: recupera y fortalece el Estado y la sociedad para garantizar el ejercicio pleno de la soberanía popular. La plurinacionalidad supone el reconocimiento a las autoridades de los pueblos y nacionalidades, elegidas de acuerdo a sus usos y costumbres, dentro del Estado unitario, en igualdad de condiciones con los demás sectores de la sociedad. De ahí que la plurinacionalidad reconoce y valora las distintas formas de democracia existentes en el país: la democracia comunitaria, la democracia deliberativa, la democracia participativa nutren y complementan a la democracia representativa, promoviendo un verdadero ejercicio democrático intercultural.

Y la construcción de un Estado radicalmente democrático es también la construcción de un estado policéntrico. De ahí que la plurinacionalidad va de la mano con la

descentralización y no con el debilitamiento del Estado. Podemos tener un estado fuerte y descentralizado, con una sociedad fuerte.

Pensar que la plurinacionalidad implica “crear un Estado dentro de otro Estado” o es un mecanismo para garantizar privilegios indebidos, es tan absurdo como pensar que los gobiernos locales de un país son Estados dentro del Estado. El carácter unitario del Estado no está en cuestión de ninguna manera, pero se trata de un Estado que reconoce las diversas formas de ejercicio de la autoridad existentes en el país y la capacidad de los pueblos de autodeterminarse, una dimensión clave de la soberanía popular.

Autodeterminación es algo muy distinto a independencia (De Sousa Boaventura, 2007:31-33). Así como los gobiernos seccionales en este país gozan de autonomía y son dueños de sus propias decisiones, así también las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos tienen el derecho de ejercer sus propias formas de gobierno, de acuerdo a sus prácticas tradicionales y dentro del marco jurídico del Estado unitario. Hay que recordar que los pueblos indígenas del Ecuador han sido quienes más han defendido la soberanía territorial del Ecuador, y la han defendido con su vida. Cuando las elites defienden la autonomía, saludamos y recogemos este concepto, pero cuando la defensa de la autonomía viene desde los pueblos, los acusamos de separatistas. No estamos hablando de separatismo, estamos hablando de unidad reconociendo la diversidad, de la construcción de un nuevo tipo de autonomía, basada en la solidaridad en el reconocimiento de aquellos que invisibilizados por siglos.

La plurinacionalidad implica una ruptura con la noción liberal de la nación, aquella según la cual a cada Estado le corresponde una nación. El reconocer que un Estado no deja de ser unitario por estar constituido por múltiples naciones es sin duda un avance democrático, pero también un avance teórico-político, basado en la concepción de la diversidad. La existencia de múltiples naciones conlleva además al reconocimiento de múltiples adscripciones identitarias, el ser indígena y el pertenecer, por lo tanto, a una nacionalidad originaria, no implica el dejar de ser ecuatoriano. Los indígenas entonces son sujetos de una doble identidad, la identidad indígena y la identidad ecuatoriana. La

plurinacionalidad implica la construcción de una cultura común, de una identidad compartida, que en nuestro caso es la ecuatoriana

Por último, la plurinacionalidad conlleva la construcción de una sociedad post-colonial. El colonialismo no terminó con la independencia, pues la creación de nuestras repúblicas no implicó una lucha contra el sistema monárquico, sino el alcanzar la independencia de la corona española. Las diversidades fueron consideradas como un obstáculo para el “progreso” y por consiguiente, las elites impulsaron un proceso de homogenización de los sectores subalternos, caracterizados como carentes de potencial político para plantear o constituir una alternativa para pensar el país. De este modo, el nacimiento de la república ecuatoriana está signado por la exclusión de las mayorías de la construcción nacional (Ramón, 2004: 23 - 24).

La idea de emancipación del pueblo, con la que se rompió los lazos coloniales, chocó con los hábitos políticos coloniales profundamente arraigados en las sociedades latinoamericanas. Emancipar empieza a adquirir el significado de “civilizar” al pueblo de su atraso y anarquía. En el siglo XIX imperaba la idea de que el pueblo no estaba preparado para regirse por un sistema republicano superior a su capacidad. De ahí el intento de fundar la república “desde arriba” (Villavicencio 2003: 81- 82-86). El mantenimiento del colonialismo interno, que ha generado profundos procesos de exclusión, requiere de acciones afirmativas hacia los grupos excluidos que permitan superar la discriminación en una perspectiva de justicia histórica.

Avances en la Constituyente de 2008, en relación con la de 1998

A continuación se puede observar los avances conseguidos en la nueva Constitución en relación de 1998-2008, se nota claramente que luego de diez años promulgados los Derechos Colectivos, en esta nueva carta Constitucional se hacen algunos alcances y avances con el afán de superar los límites y errores que se cometieron en el período constitucional y post constitucional de la década pasada.

Carácter del Estado

Constitución de 1998	Constitución de 2008
<p>Art. 1. El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, <i>pluricultural y multiétnico</i>. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.</p> <p>La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución.</p> <p>Art. 2. El castellano es el idioma oficial del Ecuador. “El castellano es el idioma oficial del Ecuador; el castellano, kichwa y el shuar son idiomas oficiales de relación intercultural. Los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas en las zonas donde habitan y en los términos que fija la ley”</p>	<p>Art. 1. El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, <i>intercultural, plurinacional</i> y laico.</p> <p>Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.</p> <p>Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.</p>

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

En 1998 la Constitución define al Ecuador como un país pluricultural, en sus (Arts. 83, 84 y 191.4) reconoce a los pueblos indígenas y afro ecuatorianos como sujetos de derechos colectivos. Sin embargo no se menciona los mecanismos para operativizar su implementación de estos derechos.

La Constitución de 2008, amplía el reconocimiento de derechos a las comunas, comunidades. Pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio (Art. 56) y pueblos en aislamiento voluntario (Art. 57).⁷⁸

La declaratoria de Estado Intercultural y Plurinacional en la Constituyente de 2008, es un hecho histórico para las nacionalidades y pueblos indígenas, significa el paso del Estado pluricultural y multiétnico, hacia el reconocimiento del principio de la “unidad en la diversidad”, una mirada y entendimiento del territorio y de la historia que recoge el legado de nuestros antepasados y pueblos milenarios presentes desde antes de la Constitución del Estado Nación. Con estos cambios se reconoce a las comunidades,

⁷⁸ Pueblos en aislamiento voluntario, son pueblos indígenas que no mantienen contacto regular con la población mayoritaria; además, suelen rehuir todo tipo de comunicación con personas ajenas a su grupo. Sus territorios son declarados por la Constitución 2008 (Art 57) como irreductibles, intangibles y en ellos está vedado todo tipo de actividades extractiva, OACDH, Quito, 2012.

pueblos y nacionalidades como sujetos de derechos, y se amplían sus derechos colectivos que a continuación se detalla.

Derechos Colectivos

- Otorga el derecho a la creación de Circunscripciones Territoriales Indígenas (CTIs), afroecuatorianas o pluriculturales con las competencias de gobierno local, por tanto contarán con presupuesto asignados por el Estado. La ley regulará su conformación (Arts. 60 y 250).
- Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, garantizando la participación y decisión de las mujeres (Art. 7.10 y 171).
- Reconociendo la sabiduría milenaria de pueblos y nacionalidades se establece el “Sumak Kawsay” o vida en plenitud como eje transversal de las leyes y estructura jurídico, política, económica y cultural del país; el Buen Vivir de todos y todas las ecuatorianas es el objetivo a alcanzar en el proceso de desarrollo del país (Art.340).
- Se reconocen los distintos tipos de democracia y la democracia comunitaria.
- Los idiomas, el castellano, el kichwa y shuar son reconocidos como idiomas oficiales de relación intercultural (Art. 2).
- Reconoce el ejercicio de la justicia indígena, en el marco del respeto a los derechos humanos, como una jurisdicción especial, en la que además se promueve la participación de las mujeres (Art 171).
- Reconoce como ecuatorianos por nacimiento a las poblaciones de frontera que pertenezcan a una nacionalidad o pueblo y expresen su deseo de ser ecuatorianos.
- Se fortalece la educación intercultural bilingüe y se promueve la educación intercultural para todos y todas los ecuatorianos.
- Establece un procedimiento operativos para la conformación de circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas o de los pueblos montubios, mismas deberán ser aprobadas en referéndum, con las dos terceras partes de los votos válidos (Art. 257).

- Un nuevo derecho, es el reconocimiento de la nacionalidad ecuatoriana a “personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades reconocidas por el Ecuador, con presencia en las zonas de frontera” (Art. 7.3).

A los derechos colectivos consagrados en la actual Constitución para los pueblos indígenas y afroecuatorinos, en la propuesta constitucional de Montecristi se incorpora a los pueblos montubios y comunas. Y se amplían de 15 a 21 derechos colectivos.

Otros derechos colectivos que no constaban en la Constitución del 98 se refieren a la participación mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley; la consulta previa la adopción de una medida legislativa que pueda afectar sus derechos colectivos; la limitación de actividades militares en sus territorios, de acuerdo con la ley; la prohibición de actividades extractivas en los territorios de los pueblos en aislamiento, y la garantía de respetar su autodeterminación de permanecer en aislamiento.

La Constitución de 2008 no reconoce de manera expresa la libre determinación, autodeterminación y autonomía pero en varias normas constitucionales (Art. 57.1, 57.9, y 57.10) facilitan la definición autónoma de sus sistemas educativos, económico, social, cultural, religioso, medicina, generación de autoridad y control social.

En los (Arts. 57.5) de la constitución de 2008, incluye que los territorios ancestrales de los colectivos indígenas no requieren titulación previa para ser protegidos, por ser un derecho Constitucional; pero ello no le exime al Estado de la obligación de la titularización gratuita y obligatoriamente estos territorios.

Para los pueblos indígenas, el territorio tiene vinculación espiritual; por ello consideran como la Pacha Mama y el ser humano forma parte de ella, al igual que los recursos naturales y la biodiversidad (Constitución, 2008, Arts. 57,12, 57, 13, 57, 20).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se acerca a esta visión y considera que: “(...) La estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y su supervivencia económica” (caso Awas Tingni vs Nicaragua, 2001).

El Movimiento Indígena Ecuatoriano considera que el territorio tiene connotación jurisdiccional, es decir, otorga la capacidad de administrar los recursos naturales (Constitución, 2008, Art. 57.6), dictar normas internas y administrar justicia con participación de la mujer (Arts. 57.10 y 171).

El Estado Ecuatoriano mantiene la propiedad estatal de los recursos naturales y los subdivide en recursos naturales renovables, y recursos naturales no renovables. Las colectividades indígenas deben participar en la administración y usufructo de los recursos renovables, de sus territorios (Art. 57.6). Esto implica las normas que dicta el Estado y los gobiernos autónomos descentralizados, respecto de la administración de estos recursos, deben ser previamente consultados con estas comunidades.

La propiedad de los recursos naturales no renovables en territorios indígenas se mantiene en manos del Estado, con facultades exclusivas para administrar, regular y controlar, pero previa consulta y participación de los colectivos indígenas (Constitución 2008, Art. 57).

Una de los temas más polémicos en la Constituyente de 2008, fue la consulta previa libre e informada propuesta por la CONAIE. El Art 57.7 de la Constitución de 2008 reconoce y garantiza como uno de los derechos colectivos:

La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente (...) La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna (Constitución 2008, Art 57.7).

Este derecho tiene relación con la libre determinación, autodeterminación o autonomía de las colectividades indígenas en un Estado plurinacional e intercultural. En este sentido, la Constitución 2008, señala que este derecho no se reduce a planes de prospección, explotación, y comercialización de recursos naturales no renovables, sino que debe realizar antes de adoptar medidas legislativas (Art. 57.17) que puedan afectar cualquiera de sus derechos colectivos. El deber de los Estados de aplicar la consulta previa, libre e informada con los pueblos indígenas también se fundamenta en la

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su Art 19, y en el Art 6 del Convenio 169 de la OIT.

La Constitución 2008 (Art 57.12) prohíbe toda forma de apropiación de los conocimientos colectivos, innovaciones y prácticas. La Ley de propiedad intelectual actual solo prevé derechos individuales (derecho de autor) y no prevé un derecho colectivo en el que es imposible identificar su autoría. Por tanto es necesario que esta Ley incorpore el derecho a la protección de los conocimientos colectivos de los indígenas.

El Art, 57.14 de la Constitución 2008 reconoce el derechos a desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad. Sin embargo esta educación es una de los más críticos del accionar del Estado, tal como informa el relator especial sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los pueblos indígenas.

Los (Arts. 1 y 171) reconoce la coexistencia de varios sistemas jurídicos dentro de un mismo espacio geopolítico. Esto implica: reconocer que los colectivos indígenas tienen formas particulares de organización social, económica, política, religiosa, lingüística y jurídica; al existencia de autoridades propias electos bajo sus propias normas y procedimientos internos, quienes tienen potestad para resolver conflictos o regular la vida de la comunidad mediante la aplicación de sus propias normas y procedimientos, cuyo marco de actuación será la Constitución y derecho propio; tienen facultad legislativa; las resoluciones adoptadas tendrá el mismo valor legal que las sentencias dictadas por la justicia ordinaria, y no serán juzgadas doblemente (Art 57.2) “No se podrá invocar a la cultura cuando se atente contra los derechos reconocidos en la Constitución”. Por tanto conduce la necesidad a desarrollar la intercultural de los derechos humanos, porque en el Estado no existen culturas buenas ni malas, ni superiores ni inferiores. Lo que existen son culturas y legalidades en construcción.

Art 57.16 de la Constitución 2008, establece como derecho colectivo de los pueblos indígenas a participar, mediante sus representantes en organismos oficiales que determine la Ley, en la definición de las políticas públicas que nos conciernen, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado.

Art. 11.2 de la Constitución 2008, dispone que todas las personas son iguales ante la Ley y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades, nadie podrá ser discriminado, por razones de etnia, identidad cultural, diferencia física, ni por cualquier distinción personal o colectiva temporal o permanente, además advierte que la Ley sancionará toda forma de discriminación. El (Art. 57.3) de la Constitución 2008, reconoce como derecho colectivo las reparaciones a las víctimas por los daños causados por racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia.

Art. 257 de la Constitución 2008, en relación a los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales; y en el marco de la organización político administrativo podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorinos (CTIs), que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.

Las parroquias, cantones o provincias conformados mayoritariamente por comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianas, montubios o ancestrales podrán adoptar éste régimen de administración especial, luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos. Dos o más circunscripciones administradas por gobiernos territoriales indígenas o pluriculturales podrán integrarse y conformar una nueva circunscripción. La Ley establecerá las normas de conformación, funcionamiento y competencias de estas circunscripciones.

Art. 321. En el ámbito económico, el proyecto de Constitución desarrolla las capacidades de la organización y propiedad comunitaria. En relación con los tipos de propiedad señala que las formas de propiedad son: pública, privada, comunitaria,

estatal, asociativa, cooperativa, mixta. Hasta aquí no hay ningún avance en relación con la Constitución de 1998, que pese a que reconocía la propiedad comunitaria, no le otorgaba mayores posibilidades de impulso.⁷⁹

Art. 318, en el capítulo de los sectores estratégicos del Estado, determina que “La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestado únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias”. Esto abre posibilidades de desarrollo de las formas comunitarias que son la base socio organizativo, cultural y económico de los pueblos indígenas y de los campesinos. La potencialidad de este reconocimiento está en que lo comunitario también pueda ser construido con sectores no indígenas y urbanos, lo que representa un salto cualitativo respecto de la actual Constitución.

⁷⁹ El Art. 245 de la Constitución de 1998 dice: Las empresas económicas, en cuanto a sus formas de propiedad y gestión, podrán ser privadas, públicas, mixtas y comunitarias o de autogestión. El Estado las reconocerá, garantizará u regulará.

Análisis comparativo

Constitución de 1998	Constitución 2008
<p>Art. 83. Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.</p>	<p>Art. 56. Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.</p> <p>Art. 58. Para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, se reconocen al pueblo afroecuatoriano los derechos colectivos establecidos en la Constitución, la ley y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos.</p> <p>Art. 59. Se reconocen los derechos colectivos de los pueblos montubios para garantizar su proceso de desarrollo humano integral, sustentable y sostenible, las políticas y estrategias para su progreso y sus formas de administración asociativa, a partir del conocimiento de su realidad y el respeto a su cultura, identidad y visión propia, de acuerdo con la Ley.</p>
<p>Art. 84. El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:</p>	<p>Art. 10. Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.</p> <p>Art. 57. Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:</p>
<p>1. Mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico.</p>	<p>1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.</p>
	<p>2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma fundada en su origen, identidad étnica o cultural.</p>
	<p>3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.</p>

<p>2. Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago</p>	<p>4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.</p> <p>5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.</p>
<p>4. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.</p>	<p>6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.</p>
<p>5. Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.</p>	<p>7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.</p>
<p>6. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural.</p>	<p>8. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.</p>
<p>7. Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad.</p>	<p>9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.</p>
	<p>10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres y niñas</p>
<p>8. A no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras.</p>	<p>11. No ser desplazados de sus tierras ancestrales.</p>
<p>9. A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley.</p>	<p>12. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.</p>

10. Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico.	13. Mantener, recuperar, proteger, desarrollar y preservar su patrimonio cultural e histórico como parte indivisible del patrimonio del Ecuador.
11. Acceder a una educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural 12. A sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquella.	14. Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje. Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas.
	15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión
13. Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y el mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado.	16. Participar mediante sus representantes en los organismos oficiales que determine la ley, en la definición de políticas públicas que les conciernan, así como en el diseño y decisión de sus prioridades en los planes y proyectos del Estado
	17. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.
14. Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determinen la ley.	
	18. Mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular aquellos que estén divididos por fronteras internacionales.
15. Usar símbolos y emblemas que los identifiquen.	19. Impulsar el uso de las vestimentas, los símbolos y emblemas que los identifiquen.
	20. La limitación de las actividades militares en sus territorios, de acuerdo con la ley.
	21. Que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones se reflejen en la educación pública y en los medios de comunicación; la creación de sus propios medios de comunicación social en sus idiomas y el acceso a los demás sin discriminación alguna.

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

En 1998 fue un año importante para las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador ya que por primera vez en la constitución, se incorporan derechos individuales y colectivos, lo que implicaba que el país se puso a tono con los convenios y tratados internacionales que demandan a los Estados para que velen por el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Los avances en esta constitución formularon derechos puntuales sin establecer mecanismos operativos que garanticen la aplicación y el cumplimiento de derechos.

La Constitución de 2008 en el título II donde se detallan y amplían los derechos individuales y colectivos, titulares de los derechos son las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos y la naturaleza. Están a lo largo de la constitución como ejes la interculturalidad y el cuidado del ambiente. Ahora los derechos no sólo son universales, inalienables, irrenunciables, indivisibles, también son interdependientes y de igual jerarquía.

En el Art. 10.-Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución.

Entre los avances más importantes se da la incorporación del pueblo afroecuatoriano y de los pueblos montubios como sujetos de los derechos colectivos, este es un mecanismo para asegurar el desarrollo humano integral de sus pueblos y eliminar la discriminación racial y étnica.

Se incorpora el derecho a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y territorios y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos

reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. Y a no ser desplazados de sus tierras ancestrales (Art. 57).

La Constitución menciona que ninguna persona será objeto de racismo y de ninguna forma fundada en su origen, identidad étnica o cultural (Art. 57.2).

En otros títulos de la Constitución de 2008 no específicos para pueblos y nacionalidades se agregan derechos, que sin estar en este título para pueblos indígenas, también son importantes, veamos a continuación:

- Reconocen las formas propias de organización del trabajo de las comunidades, pueblos y nacionalidades; reconoce el trabajo remunerado a las trabajadoras domésticas (Art.34).
- Se establece el derecho de los pueblos indígenas a contar con traducción o intérprete gratuito si no comprende o no habla el idioma el que se sustancia el procedimiento. (Art. 76.13). Ni juzgado dos veces por una misma causa, es decir si fue juzgado por la Justicia Indígena, la Justicia Ordinaria no podrá juzgarla (Art. 76.16).
- Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita (Art. 57.5).
- Se protege a los pueblos en aislamiento voluntario prohibiendo cualquier tipo de actividad extractiva en sus territorios donde habitan, el Estado les garantiza el mantenerse en aislamiento voluntario y la protección de sus vidas, se tipifica como etnocidio al incumplimiento de estos derechos (Art. 57).
- Se reconoce a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra, como una forma ancestral de organización territorial (Arts. 57.4.5 y 60).
- El territorio de las provincias amazónicas forma parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del *sumak kawsay* (Art. 250).

- En el marco de la organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas, afro ecuatorianas y montubias, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos. Las parroquias, cantones o provincias conformados mayoritariamente por comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afro ecuatorianos, montubios o ancestrales podrán adoptar este régimen de administración especial, luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos. Dos o más circunscripciones administradas por gobiernos territoriales indígenas o pluriculturales podrá n integrarse y conformar una nueva circunscripción. La ley establecerá las normas de conformación, funcionamiento y competencias de estas circunscripciones (Arts.60 y 257).
- El Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir la función social y ambiental. Un fondo nacional de tierras, establecido por ley, regulará el acceso equitativo de campesinos y campesinas a la tierra. Se prohíbe el latifundio y la concentración de la tierra, así como el acaparamiento o privatización del agua y sus fuentes (Art. 282).

.Sumak kawsay o buen vivir

Art. 340. El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del *régimen de desarrollo*.

El sistema se articulará al Plan Nacional de Desarrollo y al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación.

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

En esta Constitución el Sumak Kawsay es una propuesta de vida que se concreta en un sistema que se propone eliminar la exclusión e inequidad de los pueblos, nacionalidades, comunas, colectivos, afro ecuatorianos, indígenas y mestizos pobres del Ecuador. El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e

información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte (Art. 340.1.2).

El Buen Vivir defiende el derecho al agua y alimentación, ambiente sano, comunicación e información, cultura, ciencia y educación, hábitat y vivienda, salud, trabajo y seguridad social, recreación, deporte y tiempo libre. Para impulsar el Sumak Kawsay es deber del Estado garantizar los derechos fundamentales, dirigir y planificar el desarrollo, producir bienes, mantener infraestructura y servicios públicos. Promover e impulsar la ciencia, tecnología, artes y saberes ancestrales. A la vez debe reconocer la participación de las personas y colectividades en los espacios de la gestión pública. Finalmente, en el título VII del Buen Vivir incluyen derechos que favorece la educación, la salud, la seguridad social, la ciencia y la tecnología, el hábitat y la vivienda, la recreación y el tiempo libre. Hay garantías constitucionales para efectivizar los derechos y el Estado es el principal responsable de su cumplimiento efectivo (Arts. 340-363).

Derechos de la naturaleza - Pacha Mama (madre tierra)

Constitución de 1998	Constitución de 2008
<p>Art. 247. Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta de la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial. Su exploración y explotación racional podrán realizarse por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la ley.</p> <p>Art. 248. El Estado tiene derecho soberano sobre la diversidad biológica, reservas naturales, áreas protegidas y parques nacionales. Su conservación y utilización sostenible se hará con participación de las poblaciones involucradas cuando fuere del caso y de la iniciativa privada, según los programas, planes y políticas que los consideren como factores de desarrollo y calidad de vida y de conformidad con los convenios y tratados internacionales.</p> <p>Art. 86. El Estado protegerá el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice un desarrollo sustentable. Velará para que este derecho no sea afectado y garantizará la preservación de la naturaleza. Se declaran de interés público y se regularán conforme a la ley: El establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.</p>	<p>Arts. 71-72. La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observaran los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.</p> <p>Art. 74. Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado.</p>

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

En la constitución de 1998 el Estado, ni los gobiernos locales, no tenían el control total ni regulaciones de la explotación petrolera, al contrario todo el control lo llevaban las empresas con una mirada economicista sin considerar la sostenibilidad ambiental ni los impactos ambientales, sociales y culturales. La Constitución de 1998 deja abierta la puerta a la venta servicios ambientales.

En la Constitución de 2008, incorpora la conservación y uso sostenible de los elementos de la naturaleza, su explotación racional con participación de la población involucrada, y además se reconoce el derecho a la consulta en caso de que puedan ser afectados, se protege a la naturaleza.

Con la nueva constitución (2008) la naturaleza tiene derechos por primera vez en la historia ecuatoriana, se reconoce que la naturaleza no es objeto de explotación económica, sino el espacio donde se reproduce y realiza la vida. Este paso es muy importante ya que se impulsa un modelo de desarrollo sustentable que tiene en sus cimientos la justicia social, se basa en el respeto a la naturaleza, el respeto a los pueblos que habitan en los territorios y le preocupa el buen vivir de las futuras generaciones. Se prohíbe la privatización de los elementos naturales y se hacen posibles medidas para precautelar y proteger la naturaleza y biodiversidad.

Promueve el reconocimiento constitucional de los conocimientos colectivos de las comunidades, pueblos y mujeres indígenas, de sus tecnologías, de sus saberes ancestrales como prácticas para la conservación y manejo de la naturaleza fortalecen las relaciones de equilibrio y respeto al ambiente que promulgan los pueblos y nacionalidades.

El Estado asume su responsabilidad frente a los problemas ambientales globales ya sea tomando medidas de mitigación, ratificando o poniendo en vigencia tratados internacionales para la conservación y protección de la vida del planeta. Esta Carta Constitucional tiene propuestas importantes para mejorar la relación entre los seres humanos y la naturaleza.

A continuación se detallan algunos derechos que tienen relación con las áreas protegidas:

Áreas protegidas

Constitución de 1998	Constitución de 2008
<p>Art. 86. Se regularán conforme a la ley el establecimiento de un sistema nacional de áreas naturales protegidas, que garantice la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de los servicios ecológicos, de conformidad con los convenios y tratados internacionales.</p>	<p>Art. 395. 3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.</p> <p>Art. 405. El sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. Este sistema integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario, privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El Estado asignará recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión.</p> <p>Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en áreas de seguridad nacional ni en áreas protegidas, de acuerdo con la Ley.</p> <p>Art. 406. Las personas naturales o jurídicas extranjeras no podrán adquirir a ningún título tierras o concesiones en áreas protegida. El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros.</p> <p>Art. 407. Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal (incluyen excepciones).</p>

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

Se reconoce la participación de las comunidades en la administración y gestión de las áreas protegidas y el estado asignará recursos. También prohíbe a las personas extranjeras naturales y jurídicas a adquirir tierras o concesiones en las áreas protegidas. Y también se prohíbe actividades extractivas en las áreas protegidas, aunque con ciertas excepciones.

El agua

Constitución 1998	Constitución de 2008
<p>Art. 249. Las aguas son bienes nacionales de uso público; su dominio será inalienable e imprescriptible; su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado, o a quienes obtengan estos derechos, de acuerdo con la ley. Podrá prestarlos directamente o por delegación a empresas mixtas o privadas, mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de la propiedad accionaria o cualquier otra forma contractual, de acuerdo con la ley. Las condiciones contractuales acordadas no podrán modificarse unilateralmente por leyes u otras disposiciones.</p>	<p>Art. 12. El derecho al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.</p> <p>Art. 313. El agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos. El Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia.</p> <p>Art 318. Se prohíbe toda forma de privatización del agua. La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitaria.</p>

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

Se reconoce al agua es un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos, no puede ser explotado ni considerado como una mercancía. El agua es un derecho humano fundamental esencial para la vida que no puede privatizarse y es necesario proteger desde sus fuentes de origen.

Democracia y participación

Constitución de 1998	Constitución de 2008
<p>Art. 102. El Estado promoverá y garantizará la participación equitativa de mujeres y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos políticos.</p>	<p>Art. 95. Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.</p> <p>La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.</p> <p>La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.</p>

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

En la constitución del 98 se incorporan formas de participación como la consulta popular y la revocatoria del mandato, mecanismos de control y participación directa en las decisiones de la vida del país.

La Constitución de 2008 amplía los siguientes derechos:

- Se amplía la participación directa en la vida democrática del país con el voto de jóvenes, migrantes, extranjeros, militares y policías, y reos sin sentencia, (Arts.61, 62, 63 y 64).
- El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados (Art. 65).
- Se reconoce la participación en democracia de toda la ciudadanía en todos los asuntos de interés público como un derecho, que se ejercerá a través de los

mecanismos de todas las formas de democracia, la democracia comunitaria, directa y representativa (Art. 95).

- La planificación participativa es un principio constitucional a nivel local y nacional: permite que la ciudadanía pueden participar en la planificación, presupuesto, gestión, control y evaluación de planes y políticas públicas en todos los niveles de gobierno (Arts. 95-100, 278-279).
- El Estado promoverá la representación paritaria de mujeres y hombres en los cargos de nominación o designación de la función pública, en sus instancias de dirección y decisión, y en los partidos y movimientos políticos (Art. 65).
- Permite adoptar medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados, mujeres indígenas, afros, personas con capacidades especiales, participación paritaria (Arts. 11.3, 65).
- El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, a través del mecanismo especializado de acuerdo con la ley, e incorporará el enfoque de género en planes y programas, y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público (Art. 70).

Las organizaciones sociales tienen derecho a:

- Se reconocen derechos de pueblos y nacionalidades indígenas de participar en el desarrollo de sus organizaciones y formas de autoridad, prioridades en planes de desarrollo, administración de educación y salud, consulta en legislación, consulta sobre sus formas de autogobierno con territorio y presupuesto, control del ambiente y consulta previa (Arts. 61.2, 95-102 y 278).
- Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no estatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos (Art. 98).
- Se reconoce una diversidad de actores sociales y se amplía las posibilidades de los derechos de participación en educación, seguridad social, comunicación, ambiente (Arts. 26-50).

- Se promueven Consejos de Igualdad Paritarios con representantes del Estado y la sociedad civil en áreas claves de la política pública: género, pueblos indígenas, generación, intercultural, movilidad humana, discapacidades (Arts. 156-157).

Avances significativos en derechos.

En la Constitución de 2008, se elimina la noción de “grupos vulnerables” y aparecen derechos ligados a personas y grupos de atención prioritaria, los adultos mayores, los niños y niñas, adolescentes y las mujeres embarazadas, en lactancia, incluye derechos ligados a la movilidad humana entre otros (Arts. 34-39).

A continuación podemos notar algunos avances significativos:

Educación

Es un derecho irrenunciable del Estado para alcanzar el Sumak Kawsay, educación pública gratuita hasta nivel superior, laico, democrático, participativo e intercultural; se garantiza el sistema de educación intercultural y la inclusión progresiva en programas de estudio de una lengua ancestral (Arts. 342.1, 347-357).

Salud

La medicina ancestral y alternativa complementará la atención de salud, es importante mencionar la existencia de un órgano rector como el Subproceso de Salud Intercultural en el Ministerio de Salud Pública (Art.363).

Seguridad social:

Se extiende la seguridad social a quienes realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el auto-sustento en el campo, trabajo autónomo y desempleados (Arts.34-47).

- Se amplía el seguro social a toda la población urbana y rural. El seguro social campesino forma parte del seguro social universal obligatorio (Arts. 367-375 y 373).
- Dentro de los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria reconoce el derecho de las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes

adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad (Arts. 35 - 40)

Estos derechos han sido conseguidos gracias a las propuestas y luchas de los pueblos, movimientos sociales y ciudadanía durante años en todo el Ecuador. La base de un Ecuador Plurinacional e Intercultural, democrático, incluyente es el profundo respeto y esfuerzo para concretar los derechos individuales y colectivos. Mientras esta base no exista no podremos hablar de transformaciones verdaderas, pero también implica de voluntad política de las autoridades y la corresponsabilidad de la ciudadanía para construir un estado Plurinacional y una sociedad intercultural.

Soberanía económica

En la Constitución de 1998, el concepto de desarrollo es limitado al tema económico. El Estado protegía la economía de mercado, e impulsaba la libre competencia, sin hacer ningún tipo de control ni regulación sobre la banca privada, esto provocó la crisis financiera. Se impulsó la producción para la exportación, dejando de lado el apoyo a la producción que garantiza el consumo interno.

El Art. 284 de la Carta política 2008, el eje económico plantea el asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional y asegurar la soberanía alimentaria y energética. Así como también en el Art. 283, menciona que el sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.

El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios (Art. 283).

La Constitución del 2008 propone, que el crecimiento económico sirva para el buen vivir o sumak kawsay, propone que los medios de producción como el acceso al agua, tierra, crédito; insumos, maquinaria, infraestructura y financiamiento, sean más accesibles para los pequeños y medianos productores. Incluye que los servicios financieros sean una actividad de orden público, esto quiere decir que habrá mayor control sobre los bancos y se regularán las tasas de interés; menciona además que se implementará mecanismos de regulación del Estado para eliminar su vinculación con la propiedad de medios de comunicación (Arts. 281, 283, 284)

También reconoce a la economía social y solidaria, la eliminación de la tercerización y de la intermediación laboral para un trabajo digno, y el Estado recupera el manejo y control de las áreas estratégicas: hidrocarburos, telefónicas, electricidad y agua.

Soberanía alimentaria

Constitución de 1998	Constitución de 2008
<p>Art. 270. El Estado dará prioridad a la investigación en materia agropecuaria, cuya actividad reconoce como base fundamental para la nutrición y seguridad alimentaria de la población y para el desarrollo de la competitividad internacional del país.</p>	<p>Art. 281. La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente.</p>

Fuente: Constituciones 1998 y 2008.

La soberanía alimentaria pasa a ser objetivo estratégico nacional, que dará prioridad en la pequeña y mediana producción campesina y en la pesca artesanal y el comercio justo en la que están involucradas las mujeres rurales. Busca evitar la dependencia por importación de alimentos, para ello se fortalecerá la diversificación productiva y la introducción de tecnologías ecológicas y orgánicas en la producción agropecuaria,

asegura el acceso de campesinas y campesinos a la tierra, agua y demás recursos productivos, para esto se establece un fondo de tierras para campesinos que no tienen tierras; se prohíbe el latifundio, la concentración de la tierra y el acaparamiento y privatización del agua (Art. 282), para asegurar el acceso equitativo se revisarán las concesiones de agua para riego; el Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental se garantizará el acceso igualitario a recursos para las mujeres.

Algo muy interesante es declarar al Ecuador libre de semillas, cultivos transgénicos y agrotóxicos, además propone recuperar los suelos, agua y biodiversidad se impulsarán políticas agroecológicas protegiendo los saberes ancestrales, las semillas y su intercambio, y deja abierta las posibilidades de promover el desarrollo de organizaciones y redes de productores y de consumidores, así como la de comercialización y distribución de alimentos que promueva la equidad entre espacios rurales y urbanos para minimizar la especulación.

Debilidades del reconocimiento constitucional en derechos propuestos

Las debilidades del reconocimiento constitucional en términos generales en relación a los Pueblos Indígenas y sus derechos al decir de Anaya se ha movido, de un paternalismo estatal/constitucional a reconocer la puesta en práctica de normas convencionales y consuetudinarias basadas en el principio de autodeterminación como (a) la “condición de desventaja relativa de los pueblos indígenas como resultado de siglos de opresión.” Y, (b) que la garantía del goce de sus derechos no pasa por intentos de asimilación o de “civilizarlos”. (Anaya, 2005:246).⁸⁰

⁸⁰ ANAYA, James. “*Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional*”. Editorial Trotta, Madrid, (2005).

Cabe precisar algunos puntos clave que contribuyen a las debilidades de este reconocimiento constitucional, entre los más importantes tenemos:

- Marcos legislativos y administrativos adecuados para que las comunidades indígenas sean escuchadas y para que sus derechos conquistados puedan ser puestas en práctica.
- Mecanismos específicos para garantizar los derechos de los pueblos indígenas.
- Adoptar medidas legislativas o de reformas constitucionales a su debido tiempo para implementar los derechos constitucionales.
- Acceso a un procedimiento judicial adecuado y efectivo considerando las particularidades de los sistemas justicia indígena.
- Políticas públicas coherentes a las particularidades y especificidades de los pueblos, mujeres y niñez indígenas.
- Voluntad política de las autoridades y funcionarios públicos para implementar los derechos constitucionales.
- Capacidades técnicas en la temática de derechos colectivos de pueblos indígenas en la institucionalidad del Estado.

El reconocimiento constitucional es un paso positivo necesario e importante pero no suficiente. Esta situación lo confirma tanto los diversos manifiestos de los Pueblos Indígenas en sus discursos, así como estudios notables sobre diversidad, multietnicidad como enunciado constitucional y en derecho internacional como el de James Anaya (2005). Assies precisa que, *“a pesar del reconocimiento formal de derechos indígenas esos son objeto de guerras de interpretación y se observa una brecha de implementación. (Assies, 1999:233).⁸¹* La “cuestión indígena” (Stavenhagen, 1990).

Aun cuando Quijano, no toca directamente el tema de las debilidades del reconocimiento constitucional, si sugiere de una manera muy aguda, un asunto

⁸¹ ASSIES, Willem; Gemma van der Har & Andre Hoekema, *“El Reto de la Diversidad Michoacan”*, México, 1999, p. 233

fundamental histórico de fondo. A partir del cual se puede empezar a entender los retos para superar las debilidades del reconocimiento constitucional.

El contexto que lleva a este reconocimiento, es un contexto histórico y contemporáneo (1492 a la fecha) socio-económico, político y jurídico con rupturas, discontinuidades, reacomodos, redefiniciones. Fundamentalmente entre el Estado republicano de América Latina y los pueblos indígenas.

Desde una revisión histórica del carácter de las Constituciones de América Latina ha sido fuertemente influenciado por una visión e influencia Euro-Americana (Inglaterra, Francia, Estados Unidos, España). Estas constituciones se impregnaron de las corrientes de su época, unas de tipo liberal y otras de carácter conservador.

El movimiento pendular de los regímenes en América Latina, dictatoriales/de facto y democracias inestables, mono-étnicas y excluyentes, y su impacto en y respuesta de, sectores de la sociedad urbana (convulsión social, huelgas, paros, conquistas de derechos sociales y económicos de los trabajadores) y rural (revueltas campesinas e indígenas, tomas de tierras, sindicatos, explotación económica, marginación política) ha contribuido a que a lo largo del siglo XX se promulguen nuevas constituciones o reformas a las existentes. Los cambios constitucionales también obedecen a cambios internacionales de distinto orden (“Guerra Fría”, triunfo de la Revolución Cubana, Neo-liberalismo y Globalización económica, Acuerdos de Comercio Regional).

La respuesta de los gobernantes a las demandas económicas, sociales, culturales y políticas, así como la iglesia, no han sido educadas sobre la temática, ni han pasado por un proceso de descolonización. Esto de por si limita el papel que les toque jugar en el poder ejecutivo, judicial y en otras instancias de poder a distintos niveles.

De manera más específica Assies expresa:

A pesar de las nuevas legislaciones, los estados a menudo muestran muy poca voluntad política para proteger los derechos indígenas de lo que se ha llamado la “segunda conquista” esta vez no

interesada en la mano de obra indígena sino en los recursos que se encuentran en los territorios tradicionalmente ocupados por ellos: la Madera, el petróleo, los recursos mineros, hídricos así como la biodiversidad. (Assies 1999:227).⁸²

Retos de la CONAIE en la post constituyente para la implementación de la plurinacionalidad e interculturalidad

Los retos para superar las debilidades del reconocimiento constitucional sobre los derechos de los pueblos indígenas, requiere: 1) la descolonización de las relaciones políticas dentro del Estado; 2) La participación en la construcción y debate de leyes, políticas, programas; 3) y como condición y punto de partida, la descolonización de las relaciones de dominación social, la expurgación de “raza” como la forma universal y básica de clasificación social. En otros términos, la solución efectiva del “problema indígena” implica cambios de patrones en las relaciones de poder. Y dadas las relaciones de fuerzas sociales y políticas del período, no permite la solución real y definitiva del problema, ni siquiera parcialmente. Por eso, con el “problema indígena” se constituyó el nudo histórico específico, no desatado hasta hoy, que maniató el movimiento histórico de América Latina: “el des-encuentro entre nación, identidad y democracia” (Quijano, 2000).

En el contexto señalado por Quijano, es preciso recordar lo que enfatiza la Declaración de Quito de Julio de 1990, en “II. Autodeterminación y Proyecto Político. Sección 2.” Los Pueblos Indígenas están convencidos de que la autodeterminación y el régimen de autonomía plena solo podrán lograrlo previa destrucción del actual sistema capitalista y la anulación de toda forma de opresión socio-cultural y explotación económica. La lucha está orientada a lograr ese objetivo que es la construcción de una nueva sociedad plural, democrática, basada en el poder de la gente.

James Anaya por su parte precisa con un análisis de jurisprudencia concienzudo, y con presentación de casos y teorías, los pilares para superar las debilidades del reconocimiento constitucional. Propone definir la estructura y los elementos centrales del régimen normativo contemporáneo relativo a los pueblos indígenas, comenzando

⁸² *Ibíd.*, p. 227

con la autodeterminación, un principio fundacional. Luego revisa las normas que desarrollan los elementos de la autodeterminación. Y concluye con un escrutinio del deber estatal de cumplimiento de las normas constitucionales. La contribución de Anaya es una trama necesaria a ser tomada en cuenta para el avance en unos casos y consolidación en otros de los derechos de autodeterminación de los pueblos indígenas en la región de América Latina (Anaya, 2005).

Todo lo anterior contribuiría a consolidar en la práctica el respeto hacia los Pueblos Indígenas de América Latina en un marco de un modelo económico y de “desarrollo” alternativo donde se procure y se plasme “un ejercicio de gobierno pluri-cultural, incluyente y participativo. (Assies, 1999:234-235).

Con los avances Constitucionales, expresa la necesidad de construir un Estado Plurinacional e intercultural, cuyas instituciones, políticas, funcionarias y funcionarios sean sensibles a la situaciones y condiciones desfavorables que afectan a las diversas nacionalidades y pueblos excluidos sistemáticamente en lo que conocemos como república ecuatoriana; es fundamental visibilizar las condiciones desfavorables en que viven los pueblos indígenas, sensibilizar principalmente a actoras y actores de las diversas instituciones estatales, formar a lideresas y dirigentes de los pueblos y nacionalidades excluidos y comprometerles a ser canales que ayuden a saldar la deuda que el Estado y la sociedad ecuatoriana tienen con estos pueblos diversos y dentro de ellos con las mujeres rurales sean estas indígenas, afro ecuatorianas y montubias.

Es importante, por tanto, tener en cuenta los siguientes retos:

- Uno de los pendientes de la Constitución 2008, es no haber avanzado en la Constitución de un parlamento plurinacional, no se ha definido una mayor inclusión de los pueblos indígenas. Entonces, el reto es dar seguimiento a esta propuesta vía legislación secundaria, se podría permitir una mayor participación de los pueblos indígenas dentro del Estado Plurinacional.
- La plurinacionalidad debe incidir en el presupuesto del Estado, su viabilidad depende de la voluntad política del gobierno, pero los pueblos indígenas no pueden

quedar por fuera de los espacios de toma de decisiones en la redistribución de recursos.

- Con el reconocimiento de la plurinacionalidad se ha avanzado en la inclusión de derechos, el reto es avanzar en la estructura política y económica.
- Fortalecer la revitalización de las identidades, elevar el autoestima, valoración cultural de las mujeres y hombres de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios y mestizos.
- Promover relaciones de equidad entre las mujeres y hombres de las diversas culturas existentes en el país.
- El Estado plurinacional debe transversalizar los enfoques de género y construir una política de interculturalidad desde las diversidades culturales que atraviese lo técnico y político.
- La propuesta de interculturalidad debería tratar otros temas como la economía, la política, repensar el desarrollo y cruzar con otras variables como la clase social a fin de que sea una propuesta integral que considere las relaciones entre cultura-género y naturaleza.
- Con el reconocimiento en el mismo nivel de jerarquía a los sistemas de justicia indígena que el sistema ordinario y la pluralidad jurídica, aun no se implementa mecanismos de coordinación y cooperación entre estos dos sistemas de justicia, se ha encaminado una propuesta de Ley de coordinación y cooperación desde el Ministerio de justicia sin embargo se encuentra en suspenso.
- Las organizaciones aun no logran impulsar las Circunscripciones Territoriales Indígenas (CTIs), a pesar de que ya se cuenta con la Ley del Código Orgánico Territorial Autónomo Descentralizado (COTAD), en el cual se incluye los mecanismos operativos.
- Es fundamental que la sociedad mestiza pueda construir propuestas interculturales para sí misma, porque es ésta la que debe respetar las diversas formas de vida, antes que promover propuestas asimilacionistas para otros pueblos desde su posición hegemónica.

Conclusiones

- Las diversas tendencias políticas expresadas en la Asamblea Constituyente 2008, tuvo muchas discrepancias en torno a la Plurinacionalidad, desde cuestionamientos de la supuesta balcanización, el desconocimiento de las autonomías indígenas y el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, la incomprensión del significado y cosmovisión del territorio para los pueblos indígenas, elementos que estuvieron presentes en el debate de la Constituyente. Esta realidad obligó a la dirigencia indígena desplegar un arduo trabajo de información, socialización y cabildeo con las distintas bancadas, con otros movimientos sociales (feministas, rockeros, ambientalistas) y por todos los medios posibles para lograr la aprobación de la plurinacionalidad e interculturalidad. Los contenidos de la plurinacionalidad para la refundación y descolonización del Estado planteada por el movimiento indígena en el Ecuador, no es una lucha tan solo por reivindicaciones de inversión en (salud, educación, vivienda u otros) aunque podrían aportar al *sumak kawsay* (vida en plenitud), sino para reformar la estructura del Estado, aquello implica descolonizar o desaprender los saberes para construir un nuevo proyecto de país plurinacional con nuevas lógicas y formas de conocer, pensar, ser y vivir, que eliminen para siempre el colonialismo.
- La declaración de Estado Intercultural y plurinacional implica una ruptura con la noción liberal de la nación, el reconocer que el Estado no deja de ser unitario por estar constituido por múltiples naciones es sin duda un avance democrático, pero también un avance teórico-político, basado en la concepción de la diversidad. La existencia de múltiples naciones conlleva además al reconocimiento de múltiples adscripciones identitarias, el ser indígena y el pertenecer, por lo tanto, a una nacionalidad originaria, no implica el dejar de ser ecuatoriano. Los indígenas entonces son sujetos de una doble identidad, la identidad indígena y la identidad ecuatoriana. La plurinacionalidad implica la construcción de una cultura común, de una identidad compartida, que en nuestro caso es la ecuatoriana.
- El reconocimiento de la plurinacionalidad e interculturalidad es un logro constitucional que marca un hito histórico en la lucha de los pueblos indígenas por los derechos colectivos, en este nuevo contexto constitucional es necesario que se

estructure un nuevo modelo de Estado considerando las visiones del movimiento indígena, del pueblo afroecuatoriano quienes enfatizan la necesidad de la inclusión social antidiscriminatoria, y las visiones de todos los sectores sociales que convivimos en el Ecuador hacia la búsqueda de una convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos, colectivos, seres humanos y en armonía con la naturaleza, proceso que además conlleve a descolonizar el poder, la sociedad y el saber.

- Los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios sostienen que la construcción del nuevo Estado plurinacional no solo tiene connotaciones culturales (reconocimiento de colectivos como sujetos derechos, coexistencia de varias culturas), sino también connotaciones sociales (necesidad de superar los rezagos del Estado colonial, el racismo, la discriminación institucional y las inequidades sociales que obstaculizan la plurinacionalidad), connotaciones políticas (cuestionamiento al modelo capitalista depredador de la naturaleza y el reto del nuevo Estado es un modelo social, soberano, en armonía con la Pacha Mama hacia la búsqueda de la vida en plenitud de todos y todas, según el Art. 283), connotaciones institucionales (el paso del Estado colonial al nuevo Estado plurinacional requiere desafíos como políticas para reducir la exclusión y discriminación, promover instituciones compartidas que en su interior expresen las visiones y cosmovisiones diversas para evitar su invisibilización), connotaciones económicas (partir del respeto a los derechos de la naturaleza por un sistema económico social, solidario, soberano para lograr la vida en plenitud) y connotaciones jurídicas (se cuenta con dos sistemas que gozan de autonomía, pero los sistemas de justicia indígena, tienen autonomía normativa, es decir pueden elaborar y revisar sus propias normas, es reconocido en igual jerarquía que la justicia ordinaria, además pueden cooperar y coordinar entre los sistemas indígenas y la justicia ordinaria Arts. 57.10 y 171).
- Si comparamos la Constituyente de 1998 con la de 2008 se encuentran avances significativos, el paso del multiculturalismo a un Estado intercultural y plurinacional (Art. 1), se reconoce un conjunto de derechos colectivos, los derechos de las mujeres, seguridad social para las trabajadoras remuneradas del hogar, derechos de la naturaleza, la pluralidad jurídica en el mismo nivel de jerarquía el sistema

indígena y ordinario, la administración de justicia indígena con participación de la mujer (Art. 171), se reconoce el Sumak Kawsay (vida en plenitud) como modelo de desarrollo, la oficialización de los idiomas Kichwa y Shuar como idiomas de relación intercultural, la soberanía alimentaria, derechos de las personas con capacidades especiales, entre otros.

- La plurinacionalidad exige la interculturalidad y el dialogo intercultural que elimine el racismo y la discriminación, posibilitando la convivencia armónica y equilibrada entre todos los colectivos, seres humanos y naturaleza que contribuye a descolonizar el poder, la sociedad y el saber. Para llegar a la verdadera interculturalidad implica superar las relaciones de violencias y se cristalice una democracia intercultural como un desafío de toda la sociedad.
- A nivel de las instituciones del Estado existen varias comprensiones sobre plurinacionalidad e interculturalidad, aun hay confusiones con el multiculturalismo funcional, por lo tanto es necesario fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos para el accionar en la gestión pública que conlleve a dar un salto cualitativo de políticas multiculturales a políticas interculturales reales.
- Para construir realmente un Estado Plurinacional se requiere de voluntad política del gobierno, del concurso de los movimientos sociales, movimientos indígenas, afros, montubios, movimientos feministas, de la ciudadanía, de la academia; así como es indispensable fortalecer las capacidades técnico-políticas con la formación de funcionarios públicos , en temas de derechos humanos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, plurinacionalidad, interculturalidad para que con pleno conocimiento de la diversidad sociocultural incorporen en el diseño e implementación de políticas públicas interculturales considerando las particularidades de las nacionalidades y pueblos indígenas, afro y montubios.
- Producto de la movilización y lucha de los pueblos contamos con una Constitución que incluye amplios derechos, sin embargo el reto más grande es su implementación en su contenido y magnitud para construir el nuevo Estado plurinacional e intercultural, donde se respete los derechos de la Pacha Mama, derechos colectivos, consulta previa libre e informada, pluralismo jurídico, entre otros derechos. Para ello se requiere del concurso de los actores de la plurinacionalidad, de la sociedad, de la

academia y de las autoridades de gobierno, estos últimos pueden hacerlo vía normativas, políticas, planes, programas y proyectos.

- El derecho a la consulta previa libre e informada a los pueblos indígenas reconocidos en instrumentos internacionales como en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en los derechos colectivos de la Constitución (Art. 57), tiene dificultades de concretarse en la práctica, está cruzada por la agenda económica extractiva del gobierno, tampoco ha demostrado interés en generar mecanismos ni rutas para viabilizar la consulta a los pueblos indígenas, lo que puede ocasionar vulneración de sus derechos colectivos.
- A pesar de contar con una Constitución con amplios derechos, uno de los problemas que afecta a los pueblos indígenas es la criminalización de los derechos constitucionales, como los derechos colectivos, los derechos de la naturaleza, el *sumak kawsay*, derecho a la resistencia, derecho a la consulta previa libre e informada, por lo tanto hay un amplio camino que recorrer para efectivizar los derechos de los pueblos indígenas dentro del contexto de país plurinacional e intercultural.

Limitantes

- Es un desafío y una utopía para desarrollar los contenidos constitucionales y que los procesos institucionales que se están construyendo tengan un salto cualitativo desde el multiculturalismo funcional a la real interculturalidad.
- Otra de las limitantes está en los desencuentros y divergencias entre las organizaciones nacionales, con respecto a la plurinacionalidad fundamentados en la disputa de los espacios de poder en busca de protagonismos, y captación de espacios institucionales, y no tiene que ver con desencuentros epistémicos que dificulten las prácticas de la interculturalidad.
- Con el reconocimiento constitucional de la interculturalidad, a nivel institucional se han abierto posibilidades de acceso para los profesionales indígenas, afroecuatorianos y montubios en el acceso a cargos como funcionarios públicos en puestos intermedios y de bajo rango como un derecho laboral, pero la

interculturalidad no necesariamente se reduce a compartir espacios en el Estado, sino también implica en qué medida se comparte el poder y qué posibilidades tienen los profesionales indígenas para tomar decisiones desde sus visiones en estos espacios.

- Finalmente una de las limitantes de esta sistematización, solo considera voces y testimonios de líderes más visibles del movimiento indígena que estuvieron interlocutando en la Constituyente del 2008, dado que la sistematización se desarrolló fuera de tiempo no se pudo incorporar testimonios de otros actores políticos de aquel momento histórico.

RERENCIA BIBLIOGRAFICA

ACOSTA, Alberto y Esperanza Martínez, *Plurinacionalidad, Democracia en la Diversidad*, 1ra Edición, Ediciones Abya Yala, Quito - Ecuador, 2009.

ANAYA, James. “Los Pueblos Indígenas en el Derecho Internacional”. Editorial Trotta, Madrid, (2005).

ASSIES, Willem; Gemma van der Har & Andre Hoekema, “*El Reto de la Diversidad Michoacan*”, México, 1999.

ALMEIDA, José y otros “*Sismo Étnico en el Ecuador*”, Primera edición, Abya Yala, Quito-Ecuador, 1993.

ALBO, Javier, “25 años de democracia, participación campesina indígena y cambios reales en la sociedad”, en *Revista YACHAYKUNA (Saberes)*, ICCI, Edición No 7, Quito -Ecuador, Noviembre, 2007.

AVILA, Ramiro, *El Neoconstitucionalismo transformador: El Estado y el Derecho en la Constitución*, en Alberto Acosta y Esperanza Martínez (editores), 1ra edición, Ediciones Abya Yala, Quito-Ecuador, 2008.

BARNECHEA, Mercedes y otros “Propuestas de métodos sistematización”, s/e, Santiago de Chile, 1992.

BARNECHEA, Mercedes y otros, “Búsquedas Teóricas y Epistemológicas desde la Práctica de la Sistematización”, s/e, Santiago de Chile, 1996.

BARNECHEA, Mercedes y otros “La Producción de conocimientos en Sistematización”, s/e, Lima- Perú, 1998.

CONAIE, “Proyecto Político”, Quito, 1994.

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA, Quito, Ecuador, 2008.

CONAIE, *Nuestra Constitución por un Estado Plurinacional*, Construyendo la Revolución de los Pueblos, Quito-Ecuador, 2007.

CONAIE, “Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente”, *Principios y lineamientos para la nueva constitución del Ecuador por un Estado Plurinacional, Unitario, Soberano, Incluyente, Equitativo y Laico*, Quito, 2007.

CONAIE, “Principios y lineamientos para la nueva constitución”, Quito-Ecuador, 2007.

CIRESE, “Interculturalismo Funcional (o neo-liberal)”, *del Interculturalismo Funcional al Interculturalismo Crítico*”, Universidad Católica de Temuco, Chile, 2004. Tomado de Mario Samaniego, Garbarini Carmen (compiladores).

CUEVA, Agustín, “Los movimientos Sociales en el Ecuador Contemporáneo: El caso del Movimiento Indígena”, en *YACHAYKUNA (Saberes)*, ICCI, Edición No7, Quito, 2007.

DE SOUZA SANTOS, Boaventura, *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*, CLACSO, Buenos Aires, 2006

DE SOUZA SANTOS, Boaventura, *La reinención del Estado y el Estado plurinacional*, en OSAL Año VIII, N° 22, Buenos Aires, 2007.

DE SOUZA SANTOS, Boaventura, Experto en Plurinacionalidad expone sus ideas en *la Asamblea Constituyente, Sala de Prensa*, Montecristi- Ecuador, 2008.

DE SOUZA SANTOS, Boaventura. “La Plurinacionalidad es irreversible”, en EL COMERCIO, 6 de marzo de 2008.

DE SOUZA SANTOS, Boaventura, *Las paradojas de nuestro tiempo y al plurinacionalidad*, en Alberto Acosta y Esperanza Martínez (compiladores), 1ra Edición, Ediciones Abya Yala, Quito, 2008.

FLACSO, “Multiculturalismo neoliberal”, en revista ICONOS, Quito-Ecuador, 2007.

FOUCAULT, M., *Microfísica del Poder*, Edit. La Piqueta, Madrid. 1992.

FREDERIC, Jameson, Slavoj Žižek, “Estudios Culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo”, Introducción de Eduardo Grüner. Editorial Paidós, Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de la Plata, Buenos Aires, 1998.

GUERRERO, Fernando y otros, *El poder en la comunidad, Ajuste estructural y Movimiento Indígena en los andes Ecuatorianos*, 1ra edición, CLACSO, Buenos Aires, 2003.

Revista SOPHIA, “Una Aproximación conceptual a la cultura y a la educación”, *La cultura y su tratamiento conceptual*, Volumen 1, Ediciones Abya Yala, Quito-Ecuador, 2006. Tomado de HERRERA, Luis, en módulo de Autogobierno: Interculturalidad y territorio, Universidad Politécnica Salesiana, Quito, 2008.

HERRERA, Luis, “Interculturalidad y procesos políticos”, en módulo de Autogobierno: Interculturalidad y Territorio, Universidad Politécnica Salesiana, Quito-Ecuador, 2008.

ICCI, “Estado Plurinacional y Estado Social de Derecho, los límites del debate”, en *Revista Yachaykuna (Saberes)*, Edición No 8, Quito, 2008.

ILDIS, “Análisis Político de la Constitución”, en *Revista la Tendencia*, Quito-Ecuador, 2008.

LEÓN, Irene, Magdalena León, “Diversidades”, *Revista Internacional de Análisis*, No 1, FEDAEPS, Diálogo Sur Sur, LGBT, Quito-Ecuador, 2005.

MACAS, Luis, “Sumak Kawsay” en *Revista YACHAYKUNA (Saberes)*, ICCI, Edición No 13, ICCI, Quito-Ecuador, junio de 2010.

MALDONADO, Luis, “El Estado Plurinacional desde la perspectiva de los pueblos”, aporte conceptual, Quito-Ecuador, 2008.

MOYA, Alba, “De las Relaciones Interétnicas a la Interculturalidad en los Andes”, CAFOLIS, FUNDAES, Quito-Ecuador, 2004.

MOYA, Ruth y Moya Luz del Alba, “Derivas de la interculturalidad”, CAFOLIS, Quito-Ecuador, 2007.

NIETZSCHE, Friedrich, “Casi dos milenios y ni un solo nuevo Dios” *El Anticristo*, 1988.

OSPINA, Pablo y otros, *En las fisuras de Poder: Movimiento Indígena, cambio social y gobiernos locales*, s/e, IEE, Quito.-Ecuador, 2006.

OACDH, PNUD, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio de Justicia “Módulo de Formación en Derechos Colectivos de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador- Función Judicial”, Quito, 2012.

PALMA, Diego “La Sistematización como Estrategia de Conocimiento en la Educación Popular”. El estado de la cuestión en América Latina, Consejo de Educación de Adultos de América Latina, CEAAL, Santiago de Chile, 1992.

PIERRE de Zutter, “Historias, Saberes y Gentes”, De la experiencia al conocimiento, 1994.

QUIJANO, Aníbal, “Colonialidad del Poder y clasificación social”, 2000.

RAMON, Galo, *Los Pueblos Indígenas en la América Andina, Siglos XIX y XX*, COMUNIDEC, UASB, Quito-Ecuador, 2004.

RAMON, Galo, “Entre el arco iris y la monocromía”: Tortuosa historia de las relaciones culturales en el Ecuador en Pueblos Indígenas: referencias andinas para el debate, CEBEM, IEE, CBC, Cusco - Perú, 2007.

RAMON, Galo (2008), “Plurinacionalidad e Interculturalidad en la Constitución”, 2008.

TAPIA, Luis, “Una reflexión sobre la idea del Estado Plurinacional”, Revista OSAL - CLACSO, Año VIII No 22, septiembre, 2007.

TORRES, Víctor Hugo “Sistematización de Experiencias Sociales”, Universidad Politécnica Salesiana, Visión Mundial, Quito-Ecuador, 2011.

TORRES, Víctor Hugo, “Pauta de Sistematización de Experiencias Participativas de Desarrollo Local”, COMUNIDEC, Quito-Ecuador, 2011.

TUBINO, Fidel, “Del Interculturalismo funcional al Interculturalismo crítico”, en Samaniego, Mario y Carmen Gloria Garbarini. *Rostrros y fronteras de la identidad*, Universidad Católica de Temuco, Santiago de Chile, 2004.

TILLY, Charles, “Los Movimientos Sociales como agrupación históricamente específicas de actuaciones políticas”, 1995.

WALSH, Catherine, “Interculturalidad, Estado, Sociedad”, luchas (de) coloniales de nuestra época, UASB, Quito-.Ecuador, 2009.

WALSH, Catherine, “Interculturalidad y plurinacionalidad: elementos para el debate constituyente”, *Dialogo de expertos con asambleístas*, Ponencia, Manabí- Montecristi, 2008.

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/b352135254eb2c468025652b005a4a64?Op=OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/b352135254eb2c468025652b005a4a64?Op=OpenDocument)

[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/b352135254eb2c468025652b005a4a64?Op=OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/b352135254eb2c468025652b005a4a64?Op=OpenDocument)

