

Democracia comunitaria en el Estado plurinacional e intercultural ecuatoriano



**DEMOCRACIA COMUNITARIA
EN EL ESTADO PLURINACIONAL
E INTERCULTURAL ECUATORIANO**

**Philipp Altmann, Andrea Madrid Tamayo,
Santiago Vallejo Vásquez, Janeth Cristina Taco, Katy Machoa,
Amanda Haro, Nila Chávez Sabando**

**Philipp Altmann, Andrea Madrid Tamayo,
Santiago Vallejo Vásquez, Janeth Cristina Taco, Katy Machoa,
Amanda Haro, Nila Chávez Sabando**

DEMOCRACIA COMUNITARIA EN EL ESTADO PLURINACIONAL E INTERCULTURAL ECUATORIANO



2022

Democracia comunitaria en el Estado plurinacional e intercultural ecuatoriano

ISBN: 978-9942-42-897-4

Consejo Nacional Electoral

Diana Atamaint Wamputsar
Presidenta

Enrique Pita
Vicepresidente

José Cabrera Zurita
Consejero

Esthela Acero
Consejera

Elena Nájera
Consejera

Instituto de la Democracia

Yadira Allán Alegría
Directora Ejecutiva

Alejandro Molina
Director Nacional de Investigación y Publicaciones

Diseño de portada y contraportada: Emilio Almeida Méndez

Edición: Andrea Madrid Tamayo

Fotografías: Emilio Almeida Méndez, IDD, MICC

© Instituto de la Democracia



2022 Instituto de la Democracia

Av. 6 de Diciembre N33-55 y Av. Eloy Alfaro

Edif. Torre Blanca – Piso 9

Telf.: (593) – (02) 394 8500 / (02) 394 8509

Quito - Ecuador | 2022

“Somos como los granos de quinua: si estamos solos el viento nos llevará lejos, pero si estamos unidos como en un costal, nada nos hará el viento”.

Tránsito Amaguaña

“Todas las tesis sobre el problema indígena, que ignoran o eluden a éste como problema económico-social, son otros tantos estériles ejercicios teóricos, y a veces sólo verbales, condenados a un absoluto descrédito... Prácticamente, todas no han servido sino para ocultar o desfigurar la realidad del problema... La cuestión indígena arranca de nuestra economía. Tiene sus raíces en el régimen de propiedad de la tierra. Cualquier intento de resolverla con medidas de administración o policía, con métodos de enseñanza o con obras de vialidad, constituye un trabajo superficial o adjetivo, mientras subsista la feudalidad de los ‘gamonales’”.

José Carlos Mariátegui, 1928: 1-2.

“La reivindicación indígena carece de concreción histórica mientras se mantiene en un plano filosófico o cultural. Para adquirirla -esto es para adquirir realidad, corporeidad- necesita convertirse en reivindicación económica y política. El socialismo nos ha enseñado a plantear el problema indígena en nuevos términos.

Hemos dejado de considerarlo abstractamente como problema étnico o moral para reconocerlo concretamente como problema social, económico y político. Y entonces lo hemos sentido, por primera vez, esclarecido y demarcado”.

Luis E. Valcárcel, 1927: s/p.

ÍNDICE

Introducción <i>Nila Chávez Sabando</i>	9
Capítulo I “No queremos nada solo para nosotros”: otra perspectiva para entender la búsqueda por el Estado plurinacional e intercultural <i>Andrea Madrid Tamayo</i>	19
Capítulo II Aporte al debate sobre el Estado plurinacional desde la democracia comunitaria <i>Cristina Taco Chisaguano y Katy Machoa</i>	47
Capítulo III Prácticas de democracia comunitaria en la provincia de Imbabura <i>Santiago Vallejo Vásquez</i>	61
Capítulo IV Democracia comunitaria y autogobierno: desencuentros con el Estado ecuatoriano <i>Andrea Madrid Tamayo</i>	75
Fotografías realizadas durante el trabajo de campo en la Comunidad de Salache San José, 2020-2022	93
Fotografías del evento “Democracia comunitaria y diálogo intercultural”, septiembre de 2022	104
Capítulo V Plurinacionalidad y democracia comunitaria. Posiciones del movimiento indígena ecuatoriano acerca de la democracia <i>Amanda Haro, Philipp Altmann</i>	113
Reseña biográfica de autoras/es	129

Nila Chávez Sabando

INTRODUCCIÓN

«(...) Mashka que he molido,
He convidado.
No repetí palabra grande, no dije palabra gruesa.
Lo que hice fue porque las cosas estaban mal
¡Andábamos una lástima!».

Tránsito Amaguaña

El libro que se presenta a continuación analiza cómo a partir del Estado Plurinacional e Intercultural se reconoce la democracia comunitaria que tiene como base el autogobierno, las decisiones tomadas en conjunto, “el mandar obedeciendo”. Los debates sobre lo comunitario suelen ubicarse sobre las discusiones de lo identitario e incluso de lo folclórico. Frente a este escenario es imperioso reivindicar la democracia comunitaria como aquella que se asienta en la autodeterminación y en el autogobierno.

Este libro propone dialogar sobre los sentidos simbólicos, sociales, culturales y las formas de funcionamiento de la democracia comunitaria, así como también, sobre los avances y los temas pendientes en torno a su legitimación. Se planteó como prioritario realizar un trabajo técnico entre el Consejo Nacional Electoral (CNE), el Instituto de la Democracia (IDD), las organizaciones indígenas y la academia para trazar el camino

hacia el reconocimiento de la democracia comunitaria, y de esta manera hacer efectivo el mandato constitucional.

Ahora bien, es preciso enfatizar sobre los distintos artículos planteados en la Constitución de la República del Ecuador, que son trabajados a lo largo del documento y que constituyen el sustento normativo para los análisis conceptuales y empíricos que aquí se presentan. El primer artículo de la Constitución plantea “el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”. Este artículo implica que el poder estatal está condicionado a respetar, conservar, incluir y promover las formas de relacionamiento social, político, cultural, económico, de las nacionalidades y los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios.

El artículo segundo, expresa “el castellano, el 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. El Estado respetará y estimulará su conservación y uso”. Asimismo, se reconoce como deberes primordiales del Estado, “garantizar sin discriminación el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución, en particular educación, salud, alimentación, seguridad social y agua” (Art. 3).

El artículo sexto tiene relación con la igualdad dentro del Estado plurinacional e intercultural. Y, en el marco del mismo artículo 11, se plantea “nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física”.

Entre los artículos 12 y 34 se reconocen los derechos del buen vivir: acceso al agua, a alimentos sanos, a vivir en un ambiente sano, a la comunicación, a construir y mantener su propia identidad cultural, a la educación, a vivienda adecuada y digna, al trabajo, a la salud y a la seguridad social.

Desde el artículo 56 al 60, en el marco de los derechos colectivos, se reivindican las prácticas propias de convivencia, organización social, generación y ejercicio de la autoridad, se aclaran los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, y se reconoce la diversidad cultural del país. El artículo 56 menciona la necesidad de «mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social».

En este contexto, la democracia comunitaria ha sido reconocida explícitamente en el Art. 95 de la Constitución. Cabe también indicar, con respecto a este punto, que en los Art. 3 y Art. 25 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia (2020), se define que el Estado deberá promover prácticas de democracia comunitaria.

Son fundamentales los derechos a la libre determinación, al territorio, la integridad cultural porque posibilitan a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades el ejercicio del autogobierno con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio (Art. 171). Por último, se enfatiza el reconocimiento del ser humano como sujeto y fin del sistema económico, que es social y solidario (Art. 283).

Todos estos artículos de la Constitución, no constituyen un acto de gobierno sino un acto del pueblo (Negri, 2015), el Estado influye con métodos, con significados (Skocpol, 2011) y, con el contenido de las políticas que aplica (Laclau, 1981). Cabe retomar la pregunta “¿Por qué ciertas estructuras o patrones toman forma en ciertos momentos y lugares y en otros no?” (Pierson & Skocpol, 2008: 10).

La Constitución podría funcionar como un “conjunto de operaciones discursivo-hegemónicas más complejas, que abarcan una variedad de aspectos, tanto institucionales como ideológicos, a través de los cuales ciertos temas se transforman en puntos nodales de una formación discursiva” (Laclau & Mouffe, 1987: 288).

Ciertamente, la Asamblea Constituyente instalada en 2007 fue la responsable de la redacción del texto constitucional, transformando la Constitución de

1998, que logró una aprobación de la ciudadanía del 63,93 % en octubre de 2008.

Conviene subrayar el análisis histórico constitucional que reconoce a la Constitución de 1812 como pre-moderna. Las Constituciones de 1830, 1835, 1843, 1845, 1850 y 1852 como constitucionalismo moderno que, a su vez, no contaron con la participación de la población indígena en el proyecto de estado-nación. A la de 1897 se la reconoce como liberal – laica. A la de 1929, 1945, 1946, 1967 y 1979 como constitucionalismo social. A la de 1998 como neoliberal y, a la de 2008 como post-moderna (Ávila, 2012). Ahora bien, es fundamental hacer referencia que ciudadano en el siglo XIX, correspondía a “hombre, ecuatoriano, propietario, adulto, letrado”. En 1861 se consideró a hombre no propietario, en 1929 la categoría de ciudadanía incluyó a mujer, en 1979 a analfabeto y, en 2008 a extranjero y adolescente (Ávila; 2012: 46).

A continuación, se pueden observar las diferencias en materia de derechos entre las dos Constituciones, tanto la de 2008 como la de 1998:

Constitución 2008	Constitución 1998
Derechos del buen vivir	Derechos económicos, sociales y culturales
Derechos de participación	Derechos políticos
Derechos de libertad	Derechos civiles
Personas y grupos de atención prioritaria: adultos/ os mayores, jóvenes, movilidad humana, mujeres embarazadas, niñas/os y adolescentes, personas con discapacidad, enfermedades catastróficas, privadas de libertad, usuarias y consumidoras	Grupos vulnerables
Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades	Derechos colectivos
Derechos de protección	-
Derechos de la naturaleza	-

Fuente: Ávila (2012)
Elaboración propia

El nuevo sistema de interrelación entre el nivel político y socioeconómico ha acabado con la separación radical de la teoría general del Estado y del concepto racional de la Constitución. Es, en esta interrelación donde se configura el Estado social (De Cabo, 1986: 19). Siguiendo este argumento, la importancia del rol del Estado y sus políticas, enmarcadas desde la Constitución, rige para la priorización de presupuestos, el contenido de las políticas y su posterior ejecución (Laclau, 1981).

Desde una mirada macro, la igualdad es una garantía constitucional lograda con base en un procedimiento mediante el cual se configura una sociedad gobernada por la justicia y donde la pertenencia identitaria a un grupo determinado no supondría un tratamiento diferente al momento de repartir la riqueza social (Rawls, 1995).

Por su parte Dworkin y, con respecto a la crítica que se realiza a Rawls, parte de los principios de justicia, en donde las personas deben contar con la libertad compatible con la de todos por un lado y, por otro, que las desigualdades no deben existir (Dworkin 1984, 235).

Ahora bien, retomando características como a) la recuperación de una historicidad perdida, b) el sentido crítico de las tendencias económicas, políticas y sociales y, c) un análisis profundo de la realidad agraria, explican la configuración del estado ecuatoriano. Estas tres características son elementos profundamente relacionados con la herencia colonial, la explotación de mano de obra, la estructura comercial, desde la perspectiva de la corona española pero también, sus consecuencias concretas en nuestro territorio (Velasco, 1981):

El botín de la conquista no sólo consistió en oro y plata, sino en tierras e indígenas, los mismos que fueron repartidos, bajo las formas de repartimiento y la encomienda, a los españoles a quienes la conquista confirió un estatus dominante (Velasco, 1981: 93). Un sistema productivo que logró excedente económico con base en la tributación directa, la explotación minera, la propiedad territorial y su reparto, control absoluto del comercio y de la mano de obra.

Esta explotación adjudicó a los españoles tierra e indígenas. La encomienda consistía en la asignación de un grupo de indígenas a un español, que «a cambio de recibir adoctrinamiento religioso y protección espiritual y temporal debían pagar al encomendero un tributo» (Velasco, 1981: 96). La encomienda funcionó como mecanismo de control hacia los indígenas. La mita era la obligación impuesta que tenían los indígenas entre 18 y 50 años para trabajar en labores distintas. La mita se transformó en concertaje, hacendado y trabajador. Los obrajes se caracterizaban por trabajo rudimentario y nivel tecnológico bajo, la producción estaba destinada al mercado nacional e internacional (Velasco, 1981).

El objetivo de las clases dominante era controlar la tierra y obligar a los indígenas a concertarse y ceder su fuerza de trabajo. Las ciudades andinas nacieron como el resultado del control y de las estrategias coloniales de administración a las poblaciones indígenas, éstas se construyeron como espacios de poder y de prestigio, así como también de acumulación de capital económico, cultural y simbólico (Kingman, 2006).

Con la configuración del Estado y su coaptación, se fortalecieron los grupos de poder que velaban por sus propios intereses. Por ello, es fundamental plantear que las transformaciones del Estado se construyan con base en una “epistemología del sur”, es decir “la búsqueda de conocimientos y de criterios de validez del conocimiento que otorguen visibilidad y credibilidad a las prácticas cognitivas de las clases, de los pueblos y de los grupos sociales que han sido históricamente victimizados, explotados y oprimidos, por el colonialismo y el capitalismo globales» (De Sousa Santos, 2009: 12).

Es destacable que la construcción del pensamiento latinoamericano fue (y buscamos que siga siendo) capaz de denunciar y de replantear esas relaciones de poder asumidas como naturales. Es así que, durante el siglo XX, las nacionalidades y los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios se convirtieron en actores sociales centrales dentro de la esfera política nacional ecuatoriana. El Movimiento Indígena y sus demandas, sus planteamientos frente a las dos reformas agrarias (1964 y 1973), como también, durante el levantamiento de 1990, se centran en acceso a tierras, territorios, agua y a la preservación de los recursos naturales, fortalecer la educación

intercultural bilingüe, promover el ejercicio de los Derechos Colectivos, entre otras, por ello «(...) sobre la base del principio de igualdad, un grupo constituido puede reclamar sus derechos a la igualdad con otros grupos» (Laclau & Mouffe, 1987: 303).

El reconocimiento del carácter plurinacional e intercultural del Estado implica el reconocimiento de nuestra diversidad y ha sido una de las reivindicaciones más relevantes para las nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianas y montubias.

En este contexto, el libro que se presenta continuación, específicamente consta de cinco capítulos. En el primero «No queremos nada sólo para nosotros: otra perspectiva para entender la búsqueda por el Estado plurinacional e intercultural» y, a manera de antecedentes, se revisa la transición histórica desde lo monocultural hacia lo intercultural y plurinacional, a través de un análisis sobre la organización indígena, y su incidencia en los cambios a nivel normativo por parte del Estado ecuatoriano, así como también, el camino del movimiento indígena para alcanzar este reconocimiento.

En el segundo capítulo «Aporte al debate sobre el Estado plurinacional desde la democracia comunitaria», las autoras trabajan desde los mecanismos de la democracia comunitaria de los pueblos y nacionalidades indígenas y los sus procesos organizativos que han llevado adelante: de primero, segundo, tercero, cuarto y quinto grado. La experiencia desde la vivencia en la comunidad.

El siguiente acápite «Prácticas de democracia comunitaria en la provincia de Imbabura», el autor revisa de forma paralela las prácticas democráticas occidentales en América Latina y cómo los pueblos originarios llevan décadas practicando democracia asamblearia en sus comunidades como forma de administrar sus territorios. Esta práctica toma el nombre de democracia comunitaria. Expresiones como la minga, la economía comunitaria difundida a través del trueque, el cuidado del patrimonio ambiental, la formación de líderes comunitarios, son formas de democracia comunitaria.

En la cuarta parte de este libro “Democracia comunitaria y autogobierno: desencuentros con el estado ecuatoriano”, la autora analiza los procesos de toma de decisión y legitimación de las decisiones colectivas en la cotidianidad de pueblos y nacionalidades indígenas en relación con la democracia comunitaria, asimismo, la interacción que este tipo de democracia ha tenido con el Estado ecuatoriano y su institucionalidad.

Finalmente, y, para cerrar, el quinto capítulo “Plurinacionalidad y democracia comunitaria. Posiciones del movimiento indígena ecuatoriano acerca de la democracia”, analiza el planteamiento que tiene el movimiento indígena con respecto al Estado Plurinacional, desde la perspectiva del estado uninacional, la representación y las implicaciones sobre clase social y etnicidad.

Bibliografía

- Ávila, Ramiro (2012). “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”. Quito.
- Constitución Política de la República del Ecuador (1998).
- Constitución de la República del Ecuador (2008).
- De Cabo, Carlos (1986). La crisis del estado social. PPU Ediciones. España
- De Sousa Santos, Boaventura (2009). Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social. Siglo XXI: CLACSO. México DF.
- De Sousa Santos, Boaventura (2010), Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur. Bogotá: Universidad de los Andes. Siglo del Hombre Editores, Siglo XXI Editores.
- Kingman Garcés, Eduardo (2006) La ciudad y los otros: Quito, 1860-1940. Higienismo, ornato y policía. Flacso – Universidad Roviri e Virgili. Quito-Tarragona.
- Dworkin, Ronald (1984). Los derechos en serio. España: Ariel derecho.
- Laclau, Ernesto (1981). Teorías marxistas del Estado: debates y perspectivas. Estado y política. México DF: Siglo XXI Editores.
- Laclau, Ernesto & Chantal Mouffe (1987). Hegemonía y estrategia socialista. Buenos Aires: FCE.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, (2020).
- Negri, Antonio (2015). El Poder Constituyente. Traficantes de sueños: Madrid.
- Pierson Paul & Theda Skocpol (2008/1993). “Institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea”. Revista Uruguaya de Ciencia Política. Montevideo.

- Rawls, John (1995). Teoría de la justicia. Madrid: Fondo de cultura económica.
- Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana (2009). Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural.
- Skocpol, Theda (2011). “El Estado regresa al primer plano: Estrategias de análisis en la investigación actual”. En *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*.
- Vallès, Josep y Martí, Salvador (2015). *Ciencia política. Un manual*. Barcelona: Ariel editorial.
- Velasco Abad, Fernando (1972). *Dependencia, el imperialismo y las empresas transnacionales*. Editorial El Conejo. Quito.
- Velasco Abad, Fernando (1981). *Ecuador: subdesarrollo y dependencia*. Editorial El Conejo. Quito.

Andrea Madrid Tamayo

CAPÍTULO I

**“NO QUEREMOS NADA SOLO PARA NOSOTROS”:
OTRA PERSPECTIVA PARA ENTENDER LA BÚSQUEDA
POR EL ESTADO PLURINACIONAL E INTERCULTURAL**

1. Introducción

1979 cerraba una etapa de la vida política en Ecuador: la dictadura militar, y marcaba el inicio de “un nuevo ciclo”: el retorno a la democracia, determinado por el ascenso de un binomio presidencial elegido a través de la votación popular.

A pesar del avance inminente que supuso para el Ecuador el retorno al sistema democrático, es importante analizar cómo han sido vividos estos 40 años por los sectores que históricamente fueron los más excluidos en el país, es decir, la población indígena. Esto amerita un análisis respecto a lo ocurrido en estas décadas en relación con estos grupos y su situación en la actualidad. Esta reconstrucción histórica permite evidenciar el recorrido del movimiento indígena ecuatoriano y las condiciones contemporáneas de lucha, como elementos claves para entender la necesidad de un cambio social desde una perspectiva indianista (Macusaya y Portugal, 2016).

La perspectiva ha sido la de analizar los principales cambios y transformaciones en la relación entre las nacionalidades, pueblos y el Estado ecuatoriano a través de los últimos 40 años. Desde ahí se pretende dar cuenta de las situaciones a las que históricamente se han tenido que enfrentar estos sectores, lo que permite hacer otro abordaje sobre los logros alcanzados “por la democracia”.

A partir de ahí se pretende identificar si, en el caso ecuatoriano, el regreso a la democracia, supuso transformaciones en la relación entre los pueblos, nacionalidades y el Estado. Es importante empezar señalando que según los datos del VII Censo de Población y VI de Vivienda (realizado en el 2010, último censo hasta este momento en Ecuador), las poblaciones indígenas, afroecuatorianas y montubias continuaban siendo las más pobres.

El Índice de Democracia Electoral (IDE) creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), da cuenta de que entre 1977 y 1985 se registraron importantes progresos en la región (de entre 0,25 y 0,87) en relación con la valoración de elementos que dan cuenta sobre los avances de la democracia (Bonometti y Ruiz, 2010:13-14). No obstante, es necesario considerar indicadores que más allá de la democracia formal, entiendan a la democracia como la construcción de la “ciudadanía integral” (política, civil y social) (Bonometti y Ruiz, 2010:15).

La democracia sustantiva está directamente vinculada con la igualdad jurídica de toda la ciudadanía y el reconocimiento, garantía y protección de sus derechos fundamentales, que es el gran paso que convierte a “los súbditos de un régimen autocrático a ciudadanos en uno democrático” (Bonometti y Ruiz, 2010:15). En el caso ecuatoriano los derechos colectivos, han sido reconocidos por parte del Estado para garantizar la protección y promoción de acciones afirmativas para los pueblos indígenas, conforme lo manda la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el Convenio 169, quienes tienen formas organizativas basadas en el colectivo y en la comunidad. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, son propios de quienes integran estos pueblos. Por tanto, los derechos colectivos no excluyen a los derechos individuales, de los que goza cada persona en particular sin distinguir raza, sexo, religión, condición social,

política, etc.; pero sí reconocen la existencia de derechos que responden a la organización comunitaria de estos pueblos y nacionalidades indígenas.

A pesar de esto, los mismos movimientos sociales han sido quienes han abanderado las acciones de reivindicación, para ser incluidos/as y considerados/as como parte del Estado ecuatoriano, procesos desde los cuales se han conseguido múltiples logros. Entre estos, los cambios que se generan a nivel social y político y que motivaron las transformaciones en las cartas magnas de 1979, 1998 y 2008, la consolidación de la organización indígena, la inclusión por primera vez en el censo de 1990 de categorías que permitieron identificar el porcentaje de población que se autodefine como perteneciente a diversos pueblos y nacionalidades, etc.

Este capítulo se ha dividido en cuatro partes. La primera presenta un análisis sobre la participación de pueblos y nacionalidades en la construcción del Estado ecuatoriano. La segunda parte da cuenta de cómo se fue consolidando la organización indígena como mecanismo para enfrentar al Estado colonizado. A partir de allí se hace una revisión del camino atravesado por el movimiento indígena para alcanzar la caracterización del Estado como plurinacional e intercultural en la Constitución de 2008 y se esbozan algunos elementos de análisis a manera de conclusión.

2. Los pueblos y nacionalidades en la construcción del Estado ecuatoriano

La posición colonialista y dominadora hacia los “diversos” no varió tras la independencia. El Ecuador se fundó bajo la idea del Estado nación –una nación, un Estado– de los blancos-criollos (Prieto, 2004: 41). Éstos conformaban una minoría étnica en 1830, a pesar de lo cual se convirtieron en el sector dominante como resultado de las estructuras de poder (Prieto, 2004: 41). Desde estos parámetros se manejó y administró todo el poder estatal, y se perpetuó un legado colonial deslegitimador de “lo indígena”, de “lo diferente”, fundamentado en criterios raciales (Prieto, 2004: 41).

Si bien la república “rompió los lazos de colonialidad” con Europa, reprodujo la colonialidad del poder y del saber, un orden social injusto y

colonial, que permeó desde la conquista y que se sustentó en elementos raciales: en la Sierra, en el sistema económico del huasipungo, bajo el cual se realizaba la producción agrícola en las haciendas, y a través del cual el capitalismo naciente acumulaba excedentes y permitía controlar la mano de obra indígena (Moreno, 1981a:267).

Es decir, la llegada de la república no propició cambios en la situación de los/as indígenas y afroecuatorianos/as¹. Se mantuvo un sistema colonial y excluyente, tanto en las relaciones laborales –el huasipungo persistió hasta la segunda mitad del siglo XX– como en la cultura oficial del Estado, la cual adoptó una posición etnocéntrica. La naciente república incorporó las formas legales, emitidas durante la Real Audiencia de Quito; es decir, conforme lo señalado por el indianismo se adoptaron los mecanismos prácticos aplicados para explotar y deslegitimar a la población indígena y afroecuatoriana (Moreno, 1981b:281-282).

Luego de la independencia, el aparato estatal republicano fue tomando forma como “... la expresión política de un sistema nacional de dominación social”, que institucionalizó su autoridad a nivel nacional, administró el territorio y a la población, y creó símbolos para que la población se reconozca de manera colectiva (Maiguashca, 1994:357). Así se fue construyendo, desde el inicio de la vida republicana del país hasta nuestros días, un aparato burocrático gubernamental e institucional (un conjunto de instituciones interdependientes que concentraban los recursos y el poder a nivel central (Maiguashca, 1994:359). La institucionalidad estatal, se focalizó en desarrollar mecanismos que tuvieran un impacto integrador a nivel nacional (Maiguashca, 1994:358): a) acciones políticas para tomar el control militar y administrativo del territorio; b) homogeneización normativa a través de la formulación de leyes que transformen a la población

1 Es importante señalar que el reconocimiento de los/as “montubios/as” como pueblo se da por primera vez en la historia del país en el Art. 59 de la Constitución del 2008: “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.

en una entidad colectiva, y c) incorporación social que permita incluir directa o indirectamente a los grupos marginados en el sistema político.

En este contexto, una vez alcanzada la independencia, el Estado ecuatoriano, durante el siglo XIX, tuvo un rol fundamental en el proceso de formación e integración nacional, el cual se cimentó en la concentración del poder en sus instituciones burocráticas y en ciertos grupos. El Estado transmitió a través de sus instituciones su lógica reguladora y de dominación social en la cotidianidad de la población (Maiguashca, 1994:357). Es decir, el Estado se fortaleció a nivel burocrático, concentrando el poder y generando un sistema de regulación y dominación social (Maiguashca, 1994:356-357). Desde estos elementos, el Estado buscó crear una “identidad colectiva”, fundamentándose en la idea de una integración nacional.

La burocracia “... ideó, coordinó, ejecutó y defendió los procesos político-administrativos, de homogeneización normativa y de incorporación social”. Es decir, tras la independencia la burocracia consolidó élites políticas nacionales que fueron actores sociales principales en el proceso de integración nacional. Estas tareas asignadas a la burocracia, durante la conformación de la república, han permeado hasta la actualidad influenciando al personal del sector público en su manera de organizar y administrar el Estado (Maiguashca, 1994:359).

Los Estados independizados de la corona española, mantuvieron las exclusiones y desigualdades, mediante mecanismos normativos, asistencialismo social, políticas etnocéntricas, monoculturalismo, etc.; factores que afectaban a todo aquello que no encajaba en el canon institucionalizado (Cordero, 2012:135). En síntesis, la construcción de la nación ecuatoriana se fundamentó, en la idea de que los/as indios/as y afroecuatorianos/as eran ciudadanos/a inferiores (Prieto, 2004: 79).

Esta clasificación social del otro a partir de sus características raciales, decantó en el racismo que históricamente, ha sido la base para legitimar la colonización y sus sistemas de explotación (Pujadas, 1993:7-8). El racismo posee formas socialmente aceptadas e incluso justificadas de marginalizar y encapsular a estas poblaciones a nivel: a) Espacial y habitacional, con-

finándolos en guetos, y en sectores específicos de las ciudades; b) Económico, desempeñando trabajos –por lo general precarizados– que no son realizados por otros sectores y, c) Simbólico, descalificando sus prácticas culturales en términos raciales (Pujadas, 1993:7).

Esta exclusión hacia los pueblos y nacionalidades es evidente en las prácticas sociales cotidianas (Prieto, 2004: 29). A nivel espacial y habitacional los indígenas continúan ocupando locaciones específicas, en la sierra las zonas de páramos a las que fueron relegadas por las haciendas, en la Amazonía en aquellos sectores que la explotación petrolera les permite seguir viviendo y en la costa, en las zonas donde los monocultivos aún no han logrado ingresar. A nivel económico continúan estando vinculados, en su mayoría, con sectores productivos agrícolas, mal remunerados o fuertemente afectados por los intermediarios. Y en términos simbólicos, para la sociedad ecuatoriana continúa siendo peyorativo ser denominado como “indio/a” o indígena, hecho que va de la mano con que el 70 % de los/as ecuatorianos/as se autodefinan como “mestizos/as”, y en donde las poblaciones más pobres continúan siendo la indígena, afroecuatoriana y montubia.

Estas condiciones trastocan la mirada que se tiene sobre los pueblos y nacionalidades diferentes, pero además la visión que los/as sujetos/as sociales tienen sobre sí mismos. En una sociedad que denigra a lo indígena/ afroecuatoriano/montubio, la población que se auto reconoce como tal ha ido disminuyendo paulatinamente, resaltando su auto identificación como “mestizos/as”:

“... lo que les pasa a los indígenas, es como ocurre en la novela de ‘El chulla Romero y Flores’, negar lo indígena para ser el mestizo que nadie ve mal. Una vez entrevisté a una mujer afro y ella me decía que el fenotipo les acompaña mucho más fuerte a los afro, porque los afro no pueden hacerse pasar como mestizos, los indígenas si, los indígenas se meten en la sociedad son mestizos y ya está, pero un afro no puede caminar tranquilo por la calle por su color de piel. Los indígenas no, y eso significa que puedes meterte en la sociedad siendo un mestizo y significa que hay una parte fuerte de mestizaje que quiere renunciar a ser indígena y que no se quiere reconocer como tal” (Entrevista 8, exfuncionaria pública, comunicación personal, lunes 19 de mayo de 2014).

Es decir, la marginalidad es una construcción espacial y simbólica. Así se ha sostenido la construcción de la desigualdad duradera, que no se centra únicamente en el ingreso sino también en aspectos espaciales y simbólicos, cruciales para el bienestar de la población y que debería ser fundamental el momento de tratar la inequidad en Latinoamérica (Auyero, 2019: 180).

Si bien “nadie duda de la condición ciudadana de los indígenas”, e incluso se acepta la idea de la nación plural (Prieto, 2004: 22); el blanqueamiento y el mestizaje se presentan como una manifestación de progreso y acercamiento al ideal europeo, argumento que se consolidó en la colonia y que, tras la independencia, se incrustó en la República, donde la colonialidad, modernidad y racionalidad parten del mismo proceso histórico (Altmann, 2013:133).

El Ecuador diseñó su modelo de Estado, su institucionalidad, su idea de nación, su manejo del poder y sus políticas, a partir de un principio de homogeneización sustentado en un mundo blanco-mestizo que desconoció la existencia de otras realidades (CONAIE, 1998:1). Esta posición monocultural fue impuesta con relativa facilidad en la mayoría de las constituciones que ha tenido el Ecuador (1830, 1835, 1843, 1845, 1851, 1852, 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1929, 1938, 1906, 1946, 1967 y 1979), mediante las cuales se ha regulado el orden social (Maignashca, 1994:361).

La primera Constitución ecuatoriana emitida en 1830, ocultó la presencia de indígenas y afroecuatorianos/as y demarcó el carácter clasista, excluyente, racista y discriminador del Estado. Caracterizó al Ecuador como una república independiente, con una lengua –castellano–, una religión –católica–, y una pertenencia étnica –mestiza– (Constitución, 1830). En su Art. 12 establecía que:

“...Para entrar en el goce de los derechos de ciudadanía, se requiere: 1) Ser casado, o mayor de veintidós años; 2) Tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos y ejercer alguna profesión, o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico, o jornalero; 3) Saber leer y escribir”.

Los/as indígenas fueron relegados, de esta manera, del proceso de construcción del Estado ecuatoriano, creándose una “república sin ciudadanos”.

En 1830 solo podía sufragar el 0,3 % de la población, y en 1899 el 1,7 % (Moreno, 1981b:281-282). Se generaron leyes y políticas públicas de asimilación e integración a un patrón sociocultural dominante, idealizado en el concepto de “ciudadanía”, del que los/as “otros/as” fueron excluidos/as, negándose su condición de habitantes ancestrales (Quijano, 2000:343-344).

Las constituciones de 1835, 1843, 1845, 1852 –en su Art. 9– y la Constitución de 1851 –en el Art. 8– copiaron el texto del Art. 12 de la Constitución de 1830. Cambiaron, únicamente, el monto del “valor libre”, el cual fue disminuido a 200 pesos (PNBV 2009-2013:47). En la Constitución de 1861 se eliminaron la mayoría de los requisitos para que una persona fuese considerada ciudadano/a. No obstante, el requisito de saber leer y escribir se conservó en las constituciones de 1861, 1869, 1878, 1884, 1897, 1929, 1938, 1906, 1946 y 1967:

“De la ciudadanía. Artículo 21.- Requisitos. Son Ciudadanos ecuatorianos los mayores de dieciocho años que saben leer y escribir y están, por tanto, en aptitud de ejercer los derechos políticos que establece la presente Constitución” (Constitución, 1967).

En función de lo anterior, y considerando que –según el censo de 1950– el 44 % de la población era analfabeta, y que a principios de los ochenta uno/a de cada cuatro habitantes no sabía leer ni escribir, es claro que un alto porcentaje fue excluido del goce de sus derechos de ciudadanía (PNBV, 2009-2013:47).

Tras la salida del poder de la junta militar y el retorno del país a la democracia, se aprueba la Constitución de 1979, la cual marca un hito importante en esta reconstrucción histórica y normativa. Ésta reemplaza los requisitos para ser considerado/a como ciudadano/a ecuatoriano/a, estableciendo: “Art. 12.- Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años.”. Además, en esta carta magna se reconoce, por primera vez, la existencia de otros idiomas dentro del territorio nacional (Constitución, 1967):

“Art. 1.- El Ecuador es un Estado soberano, independiente, democrático y unitario. Su gobierno es republicano, electivo, responsable y alternativo. La soberanía radica en el pueblo que la ejerce por los órganos del poder público.

El idioma oficial es el castellano. Se reconocen el quichua y demás lenguas aborígenes como integrantes de la cultura nacional. El escudo, la bandera y el himno establecidos por la ley, son los símbolos de la Patria. El territorio es inalienable e irreductible. La capital es Quito” (Constitución, 1979).

Esta Constitución marca un quiebre a nivel normativo. Por un lado, se identifican como ciudadanos/as al conjunto de ecuatorianos/as mayores de 18 años, es decir, los indígenas ya no estaban explícitamente excluidos de su participación ciudadana; y por otro lado, se reconocen por primera vez al quichua y demás lenguas aborígenes como integrantes de la cultura nacional.

Si bien este retorno a la democracia marca un hito en la historia del país; también es cierto que en América Latina, el sistema democrático presenta algunos rasgos que dan cuenta de su debilidad, entre ellos, la incapacidad por hacer efectivos los derechos humanos de toda la población, la dificultad de sostener un vínculo de pertenencia de la población al Estado, la falta de cohesión social y de una efectiva participación, etc. (Bonometti y Ruiz, 2010:12). Esto se sustenta en el hecho de que la región presenta altos niveles de desigualdad (con la mayor concentración de la riqueza mundial), vinculada directamente con la pobreza que implica escasez económica, falta de acceso a servicios e imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas. Estas condiciones han afectado mayoritariamente a los sectores discriminados y excluidos socialmente: indígenas, campesinos, mujeres, negros, etc. (Bonometti y Ruiz, 2010:12).

3. Enfrentando al Estado colonizado: la organización indígena

Varias décadas antes del retorno a la democracia se empieza a gestar la organización indígena en Ecuador. En 1944, con el apoyo del Partido Comunista y de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE), se realiza el Primer Congreso Ecuatoriano de Indígenas. En el Congreso se crea la primera organización indígena país: la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI)² (Becker, 2007:136).

2 Muchos de los sindicatos y líderes del movimiento indígena que formaban parte de la FEI integraron el Partido Comunista desde 1920 (Jesús Gualavisí –en 1926 fue uno

La creación de la FEI constituye un avance importante son la reivindicación de los derechos indígenas (Becker, 2007:140); hasta finales de los años 60 enfrentó al sistema de hacienda existente en Ecuador y trabajó en temas agrarios (Becker, 2007:141). Sus objetivos se centraron en la eliminación de las formas serviles de producción –abolición del trabajo forzado y concreción del pago de salarios–, en la conquista de un trato humano en las haciendas, en la parcelación de los latifundios, en la disminución de los horarios de trabajo, y en la aplicación de la legislación laboral (adhesión al Código de trabajo) (CONAIE, 1988:13).

Los Partidos Comunista y Socialista y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria, plantearon el marxismo leninismo de manera dogmática a los pueblos indígenas, sin reparar en sus particularidades (Entrevista 17, miembro del movimiento indígena, comunicación personal, martes 6 de marzo de 2018). La izquierda en el Ecuador discutía la contradicción entre etnia y clase; y si era necesario “desviar” su atención de los problemas de carácter estructural y económico, hacia la identidad y la cultura (Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018):

“... los partidos de izquierda sólo entendían que teníamos que seguir su ideología sin más, y en este marco para nosotros era importante la cuestión de la identidad, más allá de la situación de exclusión, de pobreza o de la propiedad de los medios de producción, y la propuesta de los proletarios al poder” (Entrevista 21, dirigente indígena, comunicación personal, domingo 18 de febrero 2018).

La izquierda planteaba que los pueblos indígenas no eran quienes posibilitarían una revolución. Según su perspectiva lineal, desde el régimen hacendatario casi feudal en el que se encontraban se transformarían en proletarios, consumando el cambio económico correspondiente: sociedad

de los fundadores del Partido Socialista–, Dolores Cacuango –integrante del Comité central del Partido Comunista–, Agustín Vega –líder de la Cooperativa Tigua–, y Ambrosio Lasso –jefe del Sindicato en Galte– (Becker, 2007:139). No obstante, “... el Partido Comunista no formó el movimiento indígena, sino que los dos nacieron de la misma lucha” (Becker, 2007:139).

primitiva – feudalismo – capitalismo – socialismo - comunismo (Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018). Bajo esta perspectiva, los partidos de izquierda trataban de unificar a los pueblos indígenas dentro del Estado nación ecuatoriano (Entrevista 17, miembro de movimiento indígena, comunicación personal, martes 6 de marzo de 2018).

Para el indianismo fue fundamental hacerle frente y visibilizar la existencia de una desigualdad, opresión y exclusión que tenía claras connotaciones racializadas, lo que generaba conflictos, incluso conceptuales con algunas organizaciones de izquierda (Macusaya y Portugal, 2016:11).

Para el movimiento indígena era importante darle el poder a los proletarios, pero además eliminar el racismo estructural mantenido por la sociedad, las instituciones y el Estado ecuatoriano (Entrevista 21, dirigente indígena, comunicación personal, domingo 18 de febrero 2018). En las décadas de los setenta y ochenta, conforme se fortalece la organización indígena, se torna ineludible cambiar la relación mantenida con la población mestiza desde la reivindicación identitaria (Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018).

En ese contexto histórico, las doctrinas filosóficas tradicionales de la izquierda y la derecha sustentan ideas similares, aunque contrapuestas, sobre los pueblos indígenas: no aceptan la consolidación del movimiento indígena en el Ecuador; persiguen la “igualdad”, a través de la unificación de los/as indígenas al Estado nación mestizo, buscando proletarizarlos para que ingresen al ejército de trabajadores/as (Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018). Para los partidos de derecha –Democracia Cristiana, Conservador, etc. – el mestizaje resolvía el problema de la diversidad y la desigualdad, es decir la relación entre culturas superiores-inferiores, y civilizadas - no civilizadas (Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018).

En estas circunstancias, se produce un distanciamiento de los partidos de izquierda. En 1980 se decide crear el Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE), que en 1986 se

convierte en la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Esta organización nacional que aglutina a nacionalidades, pueblos, comunidades, centros y asociaciones indígenas del Ecuador; está conformada por tres grupos regionales: ECUARUNARI (Sierra), CONFENIAE (Amazonía) y CONAICE (Costa) (Macas, 2009:83; CONAIE, 1988:14; Altmann, 1996:9).

La CONAIE, surge en función de responder a las necesidades territoriales, de autodeterminación e identitarias de pueblos y nacionalidades de la Costa, Sierra y Amazonía, sin vincularse a un modelo sindical ni partido político (Entrevista 21, dirigente indígena, comunicación personal, domingo 18 de febrero 2018; Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018).

Los/as indígenas no tenían tierras, en la Amazonía habían mermado debido al extractivismo, en la Sierra en vista de las haciendas, y en la Costa por los monocultivos. Se exigía autodeterminación, en tanto se tenía un Estado monocultural jurídicamente punitivo, el cual desde el principio emprendió una política de blanqueamiento, que restringía los derechos de los pueblos indígenas y a su vez el sostenimiento de su misma identidad (Entrevista 17, miembro del movimiento indígena, comunicación personal, martes 6 de marzo de 2018). Desde finales de los noventa, en América Latina tras la visibilización de la lucha por la reivindicación de sus derechos, los pueblos indígenas se constituyen en actores sociales y políticos claves (García y Tuaza, 2007:2).

4. El camino para el reconocimiento normativo de pueblos y nacionalidades

La intención de la CONAIE fue articular un discurso propio, contrapuesto al Estado monocultural, a los partidos de derecha, y que dé cuenta de sus particularidades culturales a la izquierda. Para conseguirlo, a finales de los años setenta e inicios de los ochenta, la organización debate alrededor de la construcción de un Estado plurinacional e intercultural (Entrevista 17, miembro del movimiento indígena, comunicación personal, martes 6 de marzo de 2018).

Yuri Zubritski, etnógrafo soviético fue invitado por el Instituto de Antropología de la ciudad de Otavalo en 1977, para impartir varias conferencias sobre el Estado y los pueblos de la Unión Soviética (Altmann, 2016:3; Cordero, 2012:138-139). Así se analiza la experiencia de la Unión Soviética como una unión de repúblicas socialistas de múltiples nacionalidades –algunas repúblicas y otras no– (López, 1993:23-24) a las que se les reconocía el derecho político de considerarse pueblos (Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018). La inquietud sobre la plurinacionalidad propiciada por Zubrintski, se resignificó a partir de la experiencia de la Internacional Comunista y del discurso indianista latinoamericano (Altmann, 2016:2).

“... el reconocimiento sobre la existencia de pueblos y nacionalidades que eran parte de la Unión Soviética fue fundamental para el movimiento indígena, porque desde la misma vertiente del socialismo histórico surgía un concepto que la izquierda no tuvo como refutar y que se ajustaba a nuestra necesidad...” (Entrevista 13, dirigente indígena, comunicación personal, miércoles 21 de marzo de 2018).

A partir de allí, se generó una reflexión sobre el derecho que tenían los pueblos a la identidad étnico-social y a su organización autónoma (Schavelzon, 2015:90), y el uso generalizador del término “campesino/a” –que abanderaba la lucha por la tierra– (Altmann, 2016:6-7).

Aquí se forjan las ideas sobre “un Estado que incluyera a los pueblos indígenas con sus características como nacionalidades”, en donde no estuvieran considerados/as como campesinos/as o pobres, sino como pueblos con libertad política y derecho a gobernarse a sí mismos, génesis del planteamiento de un Estado plurinacional (Altmann, 2016:3). Es decir, el tema de “lo indígena” no era solo un problema de tierras para parcelas, sino un derecho histórico de construcción de los sentidos de “nación” desde otras realidades culturales (Ileana Almeida, 1981 citada por Schavelzon, 2015:89):

Por otro lado, según lo señalado por Schavelzon (2015:150) la aprobación de los pactos autonómicos en España (1981), también influyó en el proceso de definición de la plurinacionalidad, aunque la CONAIE siempre estuvo

distante de propuestas más separatistas, tal es así que décadas después ya en el reconocimiento de la Constitución plurinacional (tanto en Ecuador como en Bolivia), el primer artículo en el que se caracteriza al Estado bajo los principios de la plurinacionalidad, es acompañado por el matiz unitario del Estado.

Ya desde los 80, la izquierda más ortodoxa plantea una crítica al “asimilacionismo estatal del indigenismo clásico” (Almeida, 2008, citada por Schavelzon, 2015:88-89). La CONAIE, propone que las culturas diversas –autodefinidas como nacionalidades y pueblos– tienen el derecho a subsistir y participar, en igualdad de condiciones en el Estado ecuatoriano, desde el reconocimiento de sus particularidades –ordenamiento territorial, formas de autoridad, la participación en los espacios de decisión política, etc.– (Entrevista 21, dirigente indígena, comunicación personal, domingo 18 de febrero 2018).

En Ecuador en 1990, tras fuertes movilizaciones, el movimiento indígena pone en la palestra el debate en torno a la existencia de múltiples “nacionalidades” dentro del territorio ecuatoriano (Cordero, 2012:138-139). Durante el levantamiento se exige el cumplimiento de 16 demandas al Estado ecuatoriano (López, 1993:25), dentro de las que se incluía: la resolución de 72 litigios por tierras, la adjudicación de sus territorios; y la conformación de un Estado plurinacional, reconocido en el Art. 1 de la Constitución, como garantía del ejercicio de los derechos de todas las nacionalidades del país (Altmann, 2013:132).

Tras la presentación de las demandas, el gobierno declaró públicamente que el movimiento indígena pretendía “crear un Estado paralelo o un Estado dentro de otro Estado”, y que tenía propuestas separatistas en relación con la patria-nación-Estado-territorios (López, 1993:30). Los medios y la población mestiza que, por primera vez tenía contacto con la propuesta plurinacional, se enfocó en si el Estado plurinacional pretendía dividir al país (Ileana Almeida citada por Altmann, 2016:12).

La afirmación mediática del gobierno desfigura el sentido de la lucha indígena. El movimiento indígena que hasta ese momento era apoyado por la

opinión pública, pierde simpatía (López, 1993:30, 35). Los artículos de la prensa se llenaron de contenidos relativos a lo mencionado (López, 1993:31):

A nivel de la prensa escrita se publicaron los siguientes artículos. El periódico *El Comercio* editorializó: “Los indígenas llegaron a extremos absurdos e inaceptables. Y en la columna de opinión del diario *Hoy* se afirmó que: tampoco se puede llegar a la disolución de la nación o a la negación del Estado ecuatoriano” (López, 1993:31).

Milton Álava, en *El Universo*, escribe un artículo titulado “El apartheid indígena” (23/08/90), en donde lanza una defensa sobre la unidad del Estado y de la nacionalidad ecuatoriana (López, 1993:31). En la misma línea, Fabián Corral, en su artículo “Mestizajes y nacionalidades” para diario *El Comercio* (03/09/90), señala “... mientras la tendencia de finales de siglo es la integración y la solidaridad, la CONAIE propicia una especie de venganza por lo que ocurrió cuando se fundaron estos países” (López, 1993:37).

Si bien la propuesta del Estado plurinacional e intercultural surgió del Proyecto político del movimiento indígena de 1994, y a nivel social la imagen de lo plurinacional se vinculó únicamente con lo indio/indígena; desde el movimiento indígena la construcción de la plurinacionalidad siempre se planteó como un proceso colectivo de la sociedad ecuatoriana: “no queremos nada sólo para nosotros”, “somos conscientes de que podemos aportar a la nación y aprender de los otros” (Entrevista 8, dirigente indígena, comunicación personal, martes 13 de mayo de 2014). Es decir, la plurinacionalidad, sin perder el carácter unitario del país, buscaba transformar el modelo blanco-mestizo-capitalista, y su forma de concebir y manejar el Estado nación y el colonialismo interno (Walsh, 2008:17). El proyecto trascendía a las nacionalidades indígenas y se tornaba nacional, bajo la idea de construir un nuevo Estado (Walsh, 2008:18).

Es importante señalar, que recién en 1990, en el marco de estas luchas, en el V Censo de Población y IV de Vivienda, se incluyeron preguntas relacionadas con la autoidentificación étnica y que por lo tanto diferenciaban a las poblaciones indígenas, ya sea a partir del “idioma que hablan entre sí los miembros del hogar” o de la auto identificación étnica, información a partir de la que se buscaba trabajar en la elaboración de políticas públicas

acordes a la “identidad de la nación” (Prieto, 2004: 18-19). Es decir, hasta ese momento también a nivel estadístico existía una invisibilización de la población indígena del país.

La propuesta de 1994 de la CONAIE se “difuminó” tras el apareamiento del nuevo proyecto político de 1997 (Entrevista 9, técnica de la CONAIE, comunicación personal, miércoles 14 de mayo de 2014). El proyecto no cuestionaba la esencia del Estado ecuatoriano y sus problemas originarios, y proponía la incorporación de los pueblos indígenas, a través de dos mecanismos que vinculan el derecho y la cultura: a) vía elecciones, y b) vía legal –constitución, leyes, normativas– (Entrevista 17, abogado del MICC, comunicación personal, martes 6 de marzo de 2018).

De esta manera, los lineamientos del Proyecto político de 1997 hacen énfasis en la Reforma constitucional (Karakras, 2001:11), en la que se reconozca la conformación del Estado plurinacional y la existencia de múltiples nacionalidades de la ciudadanía “ecuatoriana”, la cual establecía una relación individual con el Estado (Karakras, 2001:5).

Este proyecto político fragua un cambio importante en el debate. La transformación del Estado nación pasa a segundo plano, y el proceso de lucha se centra en la incorporación y el reconocimiento de los pueblos y nacionalidades por parte de la estructura estatal. Esta situación obliga a replantear las estrategias del movimiento indígena frente al poder, y se resuelve participar directamente en los procesos electorales (Entrevista 9, técnica de la CONAIE, comunicación personal, miércoles 14 de mayo de 2014).

A nivel organizativo, la CONAIE abría las puertas para la intervención directa de los indígenas en el escenario político del país y en 1995 el movimiento indígena decide la creación del partido político Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP) para participar en el proceso electoral incluyendo a los/as representantes indígenas dentro de la lógica de la democracia representativa liberal (Cabascango, 2002: s/n):

“... hay varias formas de lucha, existe una forma de lucha social, como los procesos organizativos del movimiento indígena y las organizaciones

sociales en nuestro país; otra que apunta hacia la participación política, como la conformación del Movimiento Pachakutik, para enfrentar a los sectores tradicionalmente hegemónicos que han acaparado el poder en beneficio de sus pequeños grupos. Esto implica dar importancia prioritaria a los procesos organizativos, para luego enfocarnos en el frente de lucha política” (Macas, 2001:12-13).

La CONAIE aprueba la participación de este partido político en las siguientes elecciones y plantea que la toma del poder se efectuaría desde los gobiernos locales (Cabascango, 2002: s/n). En ese período se generan fuertes tensiones ideológicas y conflictos internos al interior del movimiento indígena.

Pachakutik participa en su primera elección electoral en 1996 (Macas, 2001:12), y alcanza un total de 4.4 % de votos en todo el país (Cabascango, 2002: s/n). Según el Consejo Nacional Electoral (CNE), en las elecciones de los años 2009, 2013 y 2014 este porcentaje se mantiene entre el 4 y el 6 %³.

A pesar de que Pachakutik coloca a varios representantes en cargos políticos, al interior de la CONAIE sigue latente el problema inicial: el propósito de la lucha no es quién detenta el poder, sino que el sistema político, definido por el Estado, tiene su lógica y estructura específica, la cual está edificada mediante un sistema colonial excluyente y racista (Walsh, 2008:6).

Al incluir a los indígenas en las estructuras inamovibles del Estado –a través del proceso electoral– no se transforma la lógica de funcionamiento del Estado (Entrevista 9, técnica de la CONAIE, comunicación personal, miércoles 14 de mayo de 2014). El resultado de su vinculación con la política oficial nacional fue la consecución de varios cargos de autoridades locales y nacionales, así como dirigentes descalificados y acusados de corrupción (Karakras, 2001:12).

Culturalmente el accionar indígena está controlado por la comunidad, sus decisiones son tomadas en presencia y con intervención de toda la comu-

3 Consulado en: <file:///C:/Documentos/RESULTADOS%20ELECTORALES%202013.pdf> Información revisada en junio de 2015.

nidad, lo que legitima directamente ese ejercicio de autoridad (García y Tuaza, 2007:29). Por lo tanto, lo que se dice públicamente ha sido legitimado por las bases y es el fundamento de la acción; situación que la sociedad blanco-mestiza difícilmente ha podido entender (García y Tuaza, 2007:29).

Para el universo andino, la legitimación se relaciona al colectivo del que los/as sujetos/as forman parte indivisible, y de cómo una comunidad, a la que pertenecen, les ha dado una representatividad directa, expresada en el ejercicio del poder horizontal, elementos que como veremos en los siguientes capítulos son parte constitutiva de la democracia comunitaria. Por lo tanto, es necesario cambiar las estructuras soterradas del Estado, y fracturar los sesgos coloniales incapaces de entender la vinculación con lo comunitario, hecho en el que se evidencia la colonialidad del poder, idea que constituye el corazón de la reflexión más intelectual de la CONAIE, a inicios de los años 90 (Entrevista 20, dirigente indígena, comunicación personal, domingo 25 de febrero de 2018).

En esta misma línea integracionista, se fundamentan las acciones del Estado durante los años 90, que buscaban incorporar a algunos/as dirigentes y representantes en el aparato burocrático, como mecanismo de “representación”. Esta propuesta buscaba incorporar a los/as indios/as en el Estado unitario blanco-mestizo, mediante una asimilación fundamentada en criterios de “igualdad”, aunque desconociese los intereses de las comunidades indígenas (Becker, 2007:137). Estas propuestas estuvieron cargadas de paternalismos que apuntaban hacia la asimilación de los/as indígenas al Estado nación (Becker, 2007:138).

Más allá de los regímenes políticos contemporáneos o las formas de gobierno, el tipo moderno de organización estatal busca enmarcar las luchas y reivindicaciones de diferentes sectores sociales (movimientos de oposición, incluso de aquellos que buscan el reconocimiento de su autonomía), en categorías legales; por ejemplo, el sector obrero se enfoca en las leyes laborales, el movimiento indígena, en leyes que reconozcan los derechos colectivos, etc. (Gledhill, 2000:40). Es decir, el régimen político y administrativo del estado-nación moderno, permite que estas reivindicaciones puedan ser canalizadas a través de “... la lucha por la rectificación de las

constituciones nacionales y por el reconocimiento legal de los derechos de determinados grupos nacionales o étnicos.” (Gledhill, 2000:40).

Bajo esta corriente, los esfuerzos del movimiento indígena recurren a la carta constitucional como un mecanismo para el reconocimiento de un país diverso, pluricultural y posteriormente plurinacional. El resultado es que varias demandas del Proyecto político de 1997 se incluyen en la Constitución del año siguiente (Walsh, 2008:6; Karakras, 2001:3).

Es así que en 1998, es decir, luego de 168 años de república, el carácter pluricultural y multiétnico del Estado es reconocido constitucionalmente (CRE 1998, Art. 1). De esta manera, las nacionalidades indígenas se convierten en: “... entidades históricas y políticas que tienen en común una identidad, historia, idioma, cultura propia y territorio en el cual han ejercido formas tradicionales de organización social, económica, jurídica, política y de autoridad” (Walsh, 2008:18).

La nacionalidad da cuenta de los/as ciudadanos/as culturalmente distintos de la nación, diferenciados/as en términos de una identidad y de una configuración multicultural y plurinacional, pero no determina necesariamente una relación con el Estado (Prieto, 2004: 18). Esta precisamente, es la diferencia entre la nacionalidad y la ciudadanía, en tanto esta última es la relación del individuo con el Estado:

“... el estatus de ecuatorianidad se refiere a la ciudadanía, lo que el Estado ecuatoriano nos puede otorgar como construcción humana y social. La o las nacionalidades somos los originarios, con las formas de identidad y reconocimiento de sí mismos que los colectivos realizamos... diferenciando así a nivel constitucional: la ciudadanía ecuatoriana y la preexistencia de las nacionalidades indígenas” (Macas, 2009:93).

Los pueblos se diferencian de las nacionalidades, porque aunque a nivel macro mantienen los rasgos distintivos, difieren en ciertos elementos particulares (Macas, 1993:112). Los pueblos tienen una pertenencia inicial a su nacionalidad particular –por ejemplo la nacionalidad Shuar–, y luego a la nacionalidad ecuatoriana, a la cual reconocen como “... una más de las nacionalidades existentes en el Estado ecuatoriano” (Karakras, 2001:4).

“Pueblo viene de población. Cuando varios pueblos tienen rasgos comunes usamos el término ‘nacionalidad’, como los Kichwas. Nacionalidad viene de nacer, de tener un tipo de vida, de costumbre, de cosmovisión. Hay grupos de personas que compartimos estas características y otros que tienen raíces totalmente distintas, son otras nacionalidades” (Macas, 2009:92).

A través del reconocimiento constitucional de las nacionalidades en 1998 se reivindica la existencia de identidades autónomas que no fueron representadas por la identidad nacional, ni por una sola nacionalidad (Cordero, 2012:138-139). Así, se definió al Estado como pluricultural y multiétnico, reivindicando derechos y garantías en los territorios indígenas, el derecho de los pueblos a sus propias formas de autoridad y de autogobierno, y se aceptó que las nacionalidades y pueblos indígenas, mínimamente podían manejar sus propios sistemas de educación, salud, organización (García y Tuaza, 2007:10).

A partir de estos elementos, ya en el 2001, los discursos políticos incluían a los/as indígenas como ciudadanos/as de la nación culturalmente distintos/as; y ya se habían desarrollado algunos esfuerzos por definir las identidades culturales y la configuración multicultural y plurinacional de la nación (Prieto, 2004: 18). Sin embargo, sería tiempo después que la presencia de varias nacionalidades al interior del Estado ecuatoriano se condensa en el Estado plurinacional, propuesta que consta en el proyecto político de la CONAIE desde 1994 (Karakras, 2001:4).

5. La caracterización del Estado como plurinacional e intercultural en el 2008

La Constitución 2008, asume el reto de saldar la deuda que la historia republicana del país había mantenido con las mayorías diversas, incorporando en su articulado los criterios de plurinacionalidad e interculturalidad propuestos en el Proyecto político de la CONAIE (Cordero, 2012:134).

La caracterización del Estado como plurinacional e intercultural conseguida en el 2008 va más allá de reconocer la existencia de múltiples nacionalidades dentro del territorio ecuatoriano, lo que se consiguió ya con el Estado

multicultural en la Constitución de 1998. La Constitución de 2008 desecha, en el ámbito normativo, el concepto de Estado uninacional y monocultural, y legitima la convivencia de nacionalidades que, desde sus percepciones culturales, bajo las mismas condiciones que la sociedad mestiza pueden incidir, articular, administrar o transformar la forma actual del Estado.

Así se caracteriza como plurinacional e intercultural al Estado ecuatoriano, un país que según el último censo nacional, realizado en el 2010, contaba con 14.483.499 habitantes, de los cuales la población indígena representaba el 7,0 % (1.018.176), los/as afro-ecuatorianos/as el 7,2 % (1.041.559), los/as montubios/as el 7,4 % (1.070.728), los/as blancos/as el 6 % (882.383), y los/as mestizos/as el 71,9 % (10.417.299) (INEC, 2010⁴).

La plurinacionalidad, como modelo estatal, busca redefinir a la nación y al Estado europeo, edificando una estructura sustentada en la diferencia (Altmann 2013:136). No obstante, cambiar las cosas es siempre un problema, la sociedad no está dispuesta a hacerlo, independientemente de lo que se trate o de a quien contribuya. Por ello, la propuesta es valorar y mirar con objetividad las diferentes prácticas culturales apuntando hacia articular interculturalmente lo mejor de cada cultura (Altmann, 2013:135).

Estas definiciones en torno al Estado plurinacional implican repensar las relaciones del ser humano y la construcción de la ciudadanía integral (el reconocimiento de la ciudadanía política, civil y social); la organización del poder y el funcionamiento del Estado; las particularidades históricas sobre su construcción en la región, etc. (PNUD, 2004:26).

Esto desde la perspectiva de que, la plurinacionalidad no intenta reformar al Estado actual, sino refundarlo con el propósito de desaparecer su matriz colonial y los rezagos eurocentristas y etnocéntricos de la colonia, los cuales permearon al conjunto de la sociedad ecuatoriana (CONAIE, 1994:6).

Aquí aparece una primera categoría de análisis que conforma el concepto de la plurinacionalidad: la descolonización. Como ya se ha señalado,

4 En relación con estos datos, es importante aclarar que el último censo realizado oficialmente en Ecuador fue el VII Censo de Población y VI de Vivienda realizado en el 2010.

esto implica una serie de acciones que apuntan hacia eliminar la matriz eurocentrista desde la cual se han desvalorizado las estructuras cognitivas provenientes de otras realidades culturales, es decir una ruptura con el pasado colonial y su prolongación en la república para refundar el nuevo estado (Camargo et. al., 2018:11). Es un mecanismo para descolonizar al Estado y la sociedad, es decir, romper las estructuras colonialistas, abrir espacios que permitan la valoración de la diversidad y la eliminación de las prácticas racistas, las cuales propician realidades muy diferentes para mestizos/as, negros/as e indios/as (Encalada, 2012:14).

Ileana Almeida ha destacado que el concepto de Estado plurinacional debe estar vinculado al de autonomías indígenas pero también a su representación en instituciones y en las diferentes funciones del Estado (Schavelzon, 2015:91). Es decir, hay una diferencia fundamental entre reconocer la existencia de múltiples nacionalidades que es lo que implica el multiculturalismo, y la generación de mecanismos que legitimen esa existencia en la estructura del Estado, que es lo que hace la plurinacionalidad (Schavelzon, 2015:112).

Es decir, la plurinacionalidad tiene que ver también con el reconocimiento de la autonomía indígena, alrededor de la cual se han generado múltiples debates (Schavelzon, 2015:112). En el caso ecuatoriano, la autonomía implica que los pueblos adquieran el poder y los medios para ocuparse de resolver sus asuntos, que puedan elegir la forma de gobierno que prefieran y les convenga, que el Estado establezca relaciones de gestión compartida, y que abra espacios de deliberación y cooperación para avanzar hacia un desarrollo conjunto (ANINP, 2013-2017:14). La autodeterminación de los pueblos indígenas ha sido primordial en la lucha de la CONAIE (Altmann, 2013:131); y este es un punto de partida para desarrollar más adelante el concepto de democracia comunitaria.

La autonomía indígena es la facultad de un pueblo para gobernarse y administrarse libremente⁵, a partir de sus normas internas (autogobierno); con-

5 La autonomía no debe confundirse con la “soberanía”, que es una facultad que solo poseen los Estados, que tienen la potestad para decidir todo lo que corresponde al bien público, a través del monopolio de la coacción física (ANINP, 2013 – 2017:17). Es

trolar el territorio y proteger los saberes y prácticas sobre la biodiversidad; ejercer sus competencias; realizar una consulta previa, libre e informada; y participar en la toma de decisiones del Estado respecto al control y gestión territorial (ANINP, 2013 – 2017:17). La autonomía indígena se aplica en todos los aspectos de la vida cotidiana. En el campo jurídico, al otorgar a las comunidades el control autónomo de sus territorios. En el campo económico, los sistemas económicos productivos deben dar cuenta de lógicas comunitarias, la autodeterminación de sus recursos, prácticas y formas de producción propias, sustentables e inclusivas (Altmann, 2013:132).

Los ejercicios autonómicos, enmarcados en el derecho consuetudinario, que existen sin la necesidad de una sanción estatal: las comunidades y sus dirigencias, la justicia propia, etc. (Ileana Almeida citada por Altmann, 2016:16), deben ser reconocidos como acciones legítimas de autodeterminación de los pueblos y nacionalidades⁶.

Es decir, el reconocimiento de las autonomías constituye una segunda categoría de análisis que conforma el concepto de la plurinacionalidad. A través de los espacios autonómicos, y de las acciones encaminadas al reconocimiento de la autonomía indígena, se avanza en la construcción del Estado plurinacional (Ileana Almeida citada por Altmann, 2016:16). Y aquí reflexionar respecto a que las autonomías son parte axiomática del Estado plurinacional y viceversa (Camargo et. al., 2018:13).

Para ello, es fundamental generar herramientas de política pública que permitan transformar las relaciones culturales y sociales, entendiendo el aspecto intercultural (Garcés, 2009:27), el cual implica la existencia de espacios de contacto entre las diferentes culturas (Altmann, 2013:132).

decir, la autonomía de las nacionalidades y pueblos se refiere a la libre determinación interna, lo cual no implica el derecho a la libre determinación externa para ser sujetos del derecho internacional.

- 6 En el caso del servicio de administración de justicia del Estado, que por lo general ha estado ausente en la mayoría de las comunidades indígenas, han sido las mismas comunidades quienes han resuelto sus conflictos mediante sus propios sistemas de organización y derecho indígena (García y Tuaza, 2007:11).

Se requiere de reflexiones constantes sobre las condiciones históricas y actuales que interconectan a las diferentes culturas con procesos de exclusión. Este patrón de poder se ha estructurado en el marco de un sistema de dominación, el cual propicia la prevalencia de las clases dominantes a nivel social (blancos-mestizos) y económico (hegemonía del capital) (Walsh, 2008:6). A pesar de la promulgación del país como un Estado plurinacional persiste una:

“... inferiorización racial por parte de los blancos-mestizos hacia los indígenas... La eliminación de las desigualdades sobrepasa las leyes en tanto están ligadas a la persistencia de mecanismos de dominación racial, de clase, de género, etc.” (Encalada, 2012:13).

La interculturalidad como principio permite valorar las culturas diversas, relacionarse con otros en igualdad de condiciones y generar nuevas relaciones culturales que rompan la lógica excluyente (García y Tuaza, 2007:18). La interculturalidad parte del aprender a convivir entre diferentes buscando los puntos de encuentro, y comprendiendo que las culturas no son completas en sí mismas, y por lo tanto requieren una de otra para aprender entre ellas (García y Tuaza, 2007:16). Todo esto apunta a la búsqueda por una igualdad real en términos de derechos, obligaciones y oportunidades, como mecanismos para enfrentar el racismo y la discriminación desde “la unidad en diversidad” (García y Tuaza, 2007:16).

Así, es importante observar la presencia de otro elemento ligado directamente a la plurinacionalidad, y que sería nuestra tercera categoría de análisis: la interculturalidad. De hecho, constitucionalmente, el Estado plurinacional se reconoce también como intercultural, porque en la práctica estos dos conceptos no pueden estar separados (Altmann, 2013:136). La interculturalidad y la plurinacionalidad requieren, para su concreción, de una decisión política inquebrantable, capaz de afectar los intereses que sostienen al Estado liberal monocultural (Viaña, 2011).

La plurinacionalidad y la interculturalidad, como proyectos de cambio social y político, son totalmente complementarios (Walsh, 2008:16). La primera considera que hay múltiples nacionalidades conviviendo dentro

de un país; la segunda trata sobre las relaciones, articulaciones y engranajes aptos para la transformación del Estado, lo cual solo es posible si se deconstruye el esquema uninacional, y al hacerlo se esclarece la presencia de una plurinacionalidad que integra y reconoce (Walsh, 2008:16).

La plurinacionalidad sin interculturalidad implicaría el reconocimiento de la existencia de múltiples nacionalidades en el territorio, pero carentes de un proyecto común. La interculturalidad sin plurinacionalidad quedaría restringida a un ideal de relaciones horizontales y equitativas, pero sin generar transformaciones políticas ni institucionales (Grijalva, 2012:74). En palabras de Floresmil Simbaña, se entiende a la plurinacionalidad como “... la fragmentación étnica y política existente en el país y su propuesta de interculturalidad como la única manera de superarla” (Entrevista Simbaña, 2009, citado por Altmann, 2013:136).

Para concluir, las categorías de análisis que se han identificado: descolonización, autonomías e interculturalidad, recogen a grandes rasgos los lineamientos, que componen y describen la plurinacionalidad. Por estas razones, la construcción del Estado plurinacional es un proceso político y social complejo, cuyo cambio más allá del reconocimiento de la existencia de múltiples nacionalidades dentro de territorio, implica una complementariedad directa con la interculturalidad y la generación de relaciones, articulaciones y engranajes aptos para la transformación del Estado liberal monocultural, lo cual solo es posible si se deconstruye el esquema uninacional y se afecta el modelo convencional (tanto institucional como organizacional) del Estado moderno, diseñado al calor de los paradigmas occidentales de desarrollo y democracia.

Tal como han manifestado Bonometti y Ruiz, a pesar de los logros alcanzados por la democracia electoral, la participación y la presentación siguen siendo problemas a enfrentar sobre todo para los sectores excluidos de siempre (Bonometti y Ruiz, 2010:16). La participación es irregular y es difícil que nuevos actores accedan a mecanismos electorales, más aún mujeres, indígenas afroecuatorianos, montubios, etc., por lo que su representación continúa siendo inferior; a esto se suma la crisis de los partidos políticos

quienes difícilmente canalizan las demandas sociales o representan sus intereses Bonometti y Ruiz, 2010:16).

Bibliografía

- Altmann, Philipp (2012). “Interculturalidad y plurinacionalidad como conceptos decoloniales – Colonialidad y discurso del movimiento indígena en el Ecuador”. En Cairo Carou, Heriberto; Cabezas González, Almudena; Mallo Gutiérrez, Tomás; Campo García, Esther del; Carpio Martín, José. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles. Madrid, España: Trama editorial, CEEIB. pp.131-138.
- Altmann, Philipp (2016). “El Estado plurinacional en Ecuador o la esperanza de supervivencia de los pueblos indígenas”. Entrevista de Philipp Altmann a Ileana Almeida. Disponible en: <https://lalineadefuego.info/2016/10/11/el-estado-plurinacional-en-ecuador-o-la-esperanza-de-supervivencia-de-los-pueblos-indigenas-entrevista-a-ileana-almeida/>
- Bonometti, Petra; Ruiz Seisdedos, Susana (2010). La Democracia en América Latina y la constante amenaza de la desigualdad. En revista Andamios. Volumen 7, Número 13, mayo-agosto, 2010. Pp. 11-36.
- Becker, Marc (2007). “Comunistas, indigenistas e indígenas en la formación de la Federación Ecuatoriana de indios y el Instituto Indigenista Ecuatoriano”. En Iconos Revista de Ciencias Sociales. No. 27. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Ecuador. Pp. 135-144
- CONAIE (1988). Las nacionalidades indígenas en el Ecuador. Nuestro proceso organizativo. 1992: 500 años de resistencia india. CONAIE ILDIS, OXFAM y MLAL. Disponible en: http://fes.zonarix.com:8081/sites/default/files/pdf/0121%20NACIND1986_0121.pdf
- CONAIE (1994). Proyecto Político de la CONAIE. Quito: Consejo de Gobierno de la CONAIE.
- CONAIE (1998). Proyecto de Constitución Política del Estado Plurinacional del Ecuador. Quito: CONAIE, Conferencia episcopal ecuatoriana, Gobierno del Ecuador, Banco Interamericano de Desarrollo.
- CONAIE (2007a). Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador. Quito: CONAIE.
- CONAIE (2007b). “Principios y lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador”. Quito: CONAIE.
- Cordero Ponce, Sofía (2012). Estados plurinacionales en Bolivia y Ecuador. Nuevas ciudadanías, ¿más democracia? Revista Nueva Sociedad Nro. 240. Brasil, San Pablo: Revista brasilera de Ciencias Sociales de la Asociación Estudiantes de Ciencias Sociales. Pp. 134-148. Disponible en: www.nuso.org

- De Sousa Santos, Boaventura (Coord.) (2004). *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*. México D. F.: Fondo De Cultura Económica.
- García S., Fernando y Tuaza, Luis Alberto (2007). *Estudio sobre legislación intercultural en el Ecuador*. Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) ejecutor en Ecuador del Proyecto “Conflictos interculturales: Una respuesta democrática y participativa desde Ecuador, Perú y Bolivia”. Disponible en: <http://cebem.org/cmsfiles/archivos/derechos-ecuador.pdf>
- Gledhill, John (2000). *El poder y sus disfraces. Perspectivas antropológicas de las políticas*. Serie Universitaria 3. España, Barcelona: Ediciones Bellaterra.
- Karakras, Ampan (2001). “Planteamientos de los pueblos indígenas al Estado ecuatoriano” ponencia presentada en la Universidad de Princeton durante el simposio internacional “Más allá de la década perdida” en la mesa “Entre protestas y propuestas políticas de los pueblos indígenas”. Documento no publicado.
- Macusaya, Carlos; Portugal, Pedro (2016). *El Indianismo Katarista. Un análisis crítico*. Fundación Friedrich Eber en Bolivia. La Paz: Grupo Impresor S.R.L.
- Maiguasca, Juan (1994). “Historia y región en el Ecuador: 1830-1930”. Biblioteca de Ciencias Sociales Volumen 30. Proyecto FLACSO-CERLAC IV. Corporación Editora Nacional: Quito. Pp. 431.
- Moreno Yáñez, Segundo y Oberem Udo (1981). *Contribución a la etnohistoria ecuatoriana*. Colección Pendoneros, Serie: Etno-historia Nro. 10^a. Ecuador, Otavalo: Instituto Otavaleño de Antropología - Centro Regional de investigaciones.
- Prieto, Mercedes (2004). *Liberalismo y temor: imaginando los sujetos indígenas en el Ecuador postcolonial, 1895-1950*. Quito: FLACSO y Abya Yala.
- Prieto, Mercedes (2010). “Los indios y la nación: historias y memorias en disputa”. En Coronel Valeria y Prieto Mercedes (coord.) *Celebraciones centenarias y negociaciones por la nación ecuatoriana*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador: Ministerio de Cultura. Pp. 265-316.
- Prieto, Mercedes (2015). *El Estado ecuatoriano a mediados del siglo XX: el censo, la población y la familia indígena*. Revista europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe, Nro. 99. Centro de Estudios y Documentación Latinoamericanos. Pp. 29-46.
- Pujadas, Joan Josep (1993). *Etnicidad. Identidad cultural de los pueblos*. España, Madrid: Eudema Antropología Horizontes editorial de la Universidad complutense.
- Quijano, Aníbal (2000a). “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”. En Lander Edgardo (Comp.): *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*. Argentina, Buenos Aires: CLACSO.

- Quijano, Aníbal (2000b). “Colonialidad del poder y clasificación social”. En *Journal of world-systems research*, VI, No. 2, summer/fall, Special Issue: *Festschrift for Immanuel Wallerstein – Part I*. Pp. 342-386. Disponible en: <http://jwsr.ucr.edu>
- Schavelzon, Salvador (2015). *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen vivir. Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*. Quito: Ediciones Abya Yala, CLACSO. pp. 269.
- Walsh Catherine (2008). *Interculturalidad y plurinacionalidad: elementos para el debate constituyente*. Ecuador, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador.
- Walsh Catherine (2012). “Interculturalidad, plurinacionalidad y razón decolonial: refundares político epistémico en marcha”. En Ramón Grosfoguel y Roberto Almanza Hernández (eds.). *Lugares descoloniales. Espacios de intervención en las Américas*. Colombia, Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana. pp. 95-118.

Cristina Taco Chisaguano y Katy Machoa

CAPÍTULO II
*APORTE AL DEBATE SOBRE EL ESTADO
PLURINACIONAL DESDE LA DEMOCRACIA COMUNITARIA*

1. Introducción

El presente capítulo tiene cuatro momentos. *Puntapika*, analizamos la relación entre la democracia comunitaria y el orden social al interior de los territorios de las comunas observando las particularidades sociales, culturales y económicas que permiten la formación de una estructura organizativa e institucional particular desde la experiencia recolectada mediante observación participante durante el acompañamiento al trabajo con el Consejo de Gobierno del MICC entre 2017 y 2022. En la segunda sección, en base a la exposición previa de los datos empíricos y contextuales realizados en la primera sección, se comprenderá la relación entre el principio de autodeterminación y las formas que adquiere la democracia comunitaria como concreción del poder popular.

Shinakpi se discute la relación entre democracia comunitaria y sufragio en el capitalismo contrastando los elementos presentes en ambos sistemas políticos y, sobre todo, la particular forma de ejercicio del poder que entraña cada uno a partir del diálogo con dos autores clásicos de la teoría

de la democracia, Dalh (2015) y Sartori (2014), y otros académicos como Schäfer (2013), Offe (2013), Durán y Nieto (2017; 2018). Para terminar, se presenta una pequeña reivindicación del comunitarismo como propuesta histórica del movimiento indígena y como perspectiva para la comprensión del Estado plurinacional recogiendo los hallazgos precedentes en el marco de la propuesta del Proyecto Político de la CONAIE.

2. Democracia y Orden Social Comunitario

El elemento central de la democracia comunitaria es la estructura social que se conoce como comuna o comunidad, que en otros territorios se denomina centro, recinto, etc. Para Schmitt (en Córdova 2009, 186) “no existe ninguna norma que sea aplicable en un caos. Antes debe ser establecido el orden: sólo entonces tiene sentido el ordenamiento jurídico”. Por ende, el principio para el análisis de la democracia comunitaria, que supone la presencia de un tipo de derecho específico: el derecho consuetudinario, es el análisis del orden o la formación social comunitaria donde se entrecruzan los ámbitos económico, jurídico, social, cultural y ecosistémico.

La comunidad se mantiene mientras existe una escasa diferenciación socioeconómica en su interior. Esto no implica que no existen diferencias de clase, sino que los estratos son mínimos entre la mayor parte de los comuneros. Por ende, en el territorio las relaciones de poder entre comuneras y comuneros son más o menos igualitarias, hecho que permite compartir la identidad, heredad cultural y sentido de pertenencia en igualdad de condiciones. Es decir, mientras exista un balance socioeconómico dentro de la comunidad permite que no exista una marcada desigualdad en la toma de decisiones y de esta manera la supervivencia de una cultura ancestral arraigada en la vida cotidiana.

Cuando aumenta la diferenciación socioeconómica al interior de la comuna, la estructura se rompe. El principal factor de disolución de la comunidad en la actualidad es la presencia de las grandes empresas capitalistas dentro del territorio comunitario o en las zonas de influencia circundantes a las comunidades porque actúan con la lógica de acumulación del capital,

fortalecen la presencia de la cultura occidental individualista y desfiguran las relaciones comunitarias tradicionales expresadas en la fiesta, el compadrazgo, la minga, entre otras instituciones. Un ejemplo particular de esta búsqueda de igualdad del Pueblo Panzaleo es no recalcar el título académico porque el compañero Jaya dedicado a la agricultura o la tía Taipe que no sabe leer ni escribir, aportan conocimientos prácticos para la gestión de la comunidad que no se aprenden en la universidad, sino solo viviendo en la comunidad⁷. Continuando con la discusión de Bobbio (1993, 75), el concepto de igualdad presente en las comunas no es solo aquella formal o de igualdad ante la ley, sino aquella definición de hecho o material que da cuenta de la igualdad social y económica como principio de la igualdad de oportunidades.

Luego de tomar posesión de las tierras comunales, alrededor de la década de 1990, en las comunidades de la Sierra se introdujeron animales para pastoreo o cultivos destinados al mercado con la finalidad de cubrir las necesidades económicas de la comunidad. No obstante, los territorios comunitarios se parcelaron paulatinamente, asignando a cada familia predios de diferentes superficies en relación a las cargas familiares siendo tres las principales causas de este proceso.

La primera es de carácter estructural, donde los grandes hacendados se posesionaron de tierras buenas, altamente productivas y con una buena cantidad de agua en el valle del Cutuchi, mientras los miembros de la comunidad han sentido una obligación de buscar tierras adecuadas para la producción. La reforma agraria de 1964 no modificó este panorama porque los hacendados se deshicieron de las tierras de ladera con grandes pendientes, sin riego o más proclives a la erosión. Por tanto, existe una gran desigualdad en el acceso a la tierra y el agua en la provincia de Cotopaxi.

La segunda causa es de carácter institucional. La Ley de Desarrollo Agrario de 1994 permitió la parcelación de las tierras comunitarias. Así, varias comunas decidieron destruir la propiedad comunal, y esto generó ambiente

7 Aquí se hace evidente la tendencia de ciertos dirigentes indígenas de darse a conocer como: la doctora o el doctor..., emulando claramente las prácticas de segregación de la sociedad capitalista.

propicio para el fraccionamiento. Si bien en determinados espacios como las zonas alto-andinas de páramos donde no se afectaron inmediatamente, el “mal ejemplo” de los territorios vecinos aumentó las discusiones entre los comuneros. También, la normativa de protección de páramos del Ministerio del Ambiente motivó temores entre los comuneros y comuneras sobre la posibilidad de expropiación de los páramos y, en el curso de las siguientes décadas continuaron las parcelaciones de tierras.

El tercer factor es local. Las tierras entregadas durante la reforma agraria ya no generaban la producción requerida para la supervivencia familiar y cada día se deterioraban los ecosistemas, entre otros efectos, por las malas prácticas de agricultura que eran la consecuencia de la pérdida de los conocimientos ancestrales y la entrada de las nuevas tecnologías de trabajo. En el largo plazo, se presentan efectos negativos no esperados de la intervención de los ecosistemas por la pérdida de fuentes de agua que, poco a poco, redujeron la productividad.

La división organizativa se acentuó en ciertas comunidades porque se profundizaron las desigualdades socioeconómicas entre comuneros y la ausencia del territorio comunitario redujo los vínculos cooperativos entre las personas⁸. Pero, aún en este contexto, es interesante que las comunas sobreviven como consecuencia de la limitada inserción de las relaciones capitalistas que hacen parte de la situación subalterna de los pueblos originarios que conlleva a una limitada estratificación en clases sociales al interior de las comunidades.

3. Autodeterminación y democracia comunitaria

El territorio comunitario, como entramado de relaciones entre personas con relaciones de poder y control sobre determinados recursos donde se

8 El resultado de esta división de clases inicial fue el surgimiento de un grupo reducido de dirigentes que se perpetuaron en cargos estatales y logran acumular capital. En paralelo, un grupo todavía más reducido se constituyó en burguesía indígena creció en nichos de mercado como el sector financiero de microcréditos o las exportaciones de productos agrícolas y artesanales. En ambos casos, se trata de un segmento diferenciado en sus intereses del conjunto de las comunidades, aunque todavía mantienen vínculos por lasos culturales y familiares.

establecen determinadas formas de producción y reproducción de la vida, supera la división administrativa del Estado y entraña el autogobierno de los sujetos colectivos bajo la práctica y principio de la autodeterminación. El gobierno comunitario establece sus instituciones con capacidad y competencia de administrar justicia y tomar decisiones que, a su vez, se encargan del manejo del territorio y las relaciones entre las personas que allí habitan (MICC 2021) y que plasman el principio de autodeterminación bajo un sistema de derecho y una forma de organización social propia y milenaria.

En una comunidad fuerte, el gobierno comunitario es una pirámide invertida, donde la asamblea es el espacio máximo de decisión, es la autoridad indígena⁹. Existen tantos espacios de deliberación continua y prolongada y, que están ligados a la oralidad, y otras características de las culturas originarias, como momentos de delegación a partir del cabildo comunitario, aquellos que reciben un mandato de la comunidad para su representación política y legal, que continuamente rinden cuentas a la asamblea. Las decisiones de las autoridades comunitarias no son actos individuales. Primero, la entrada en el cabildo implica un reconocimiento social, un estatus de legitimidad. Segundo, la autoridad comunitaria se elige en asamblea comunitaria y, frecuentemente, obedece al juzgamiento de la misma comunidad. Un oficio poco grato en ocasiones. Un oxímoron en sí mismo¹⁰.

Se dice que el poder radica en la comunidad. No es retórica. Los mandatos se toman colectivamente porque un cabildo legítimo consulta hasta los detalles más pequeños de las decisiones cotidianas con la asamblea: entregar un permiso de conexión al servicio de agua comunitaria, ausentarse durante eventos relevantes para el conjunto de la comunidad, etc. No se puede mover un adoquín de la comunidad sin autorización de la asamblea

9 La CONAIE (1994, 55) definió como autoridades propias a “las autoridades indígenas que ejercen el gobierno interno en las comunidades y pueblos indígenas”.

10 La llamada “cosmovisión andina” se plasma en estas conductas y obedece al sentido práctico. No está en un conjunto de principios escritos tal cual se describen en las obras de Janeta (2015), Estermann (2021) y Yépez (2015) que son una introducción al asunto, pero que solo son aprehendidos en la vida en comunidad y, sobre todo, en la participación en la dirigencia comunitaria.

y siguiendo el debido proceso con los procedimientos emanados de la normativa y la costumbre de la comunidad.

El aparato deliberativo no fue moldeado por juristas, pero contiene una serie de garantías básicas para los derechos de las personas que son parte de la asamblea y que son particularmente relevantes durante los procesos de justicia comunitaria. Entre otros destacan el derecho a la defensa, la igualdad de condiciones para ser escuchado o la presunción de inocencia. Se trata de un organismo que plasma los elementos del socialismo práctico (Mariátegui 2012), es una forma de poder popular; instancia dinámica que cambia con el tiempo conjuntamente con la dinámica de la sociedad. Esto explica la diversidad de las formas de institucionalidad comunitaria y, a la par, las características comunes a estas instancias.

Esta dinámica, brevemente descrita, se plasmó parcialmente en los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; derechos vinculados al ejercicio de los derechos culturales, sociales y económicos, pero que también edifican una estructura institucional para la práctica de los derechos civiles y políticos. Estos derechos no derivan del reconocimiento legal¹¹, sino del derecho a la autodeterminación como reconoce la Sentencia de la Corte Constitucional No. 1779-18-EP/21:

El Estado, a través de su institucionalidad, debe establecer mecanismos administrativos efectivos para asegurar el reconocimiento. El Estado simplemente registra y no reconoce ni define la identidad. El ejercicio de los derechos colectivos por parte de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas no proviene ni depende del reconocimiento del Estado.

El principio de la democracia comunitaria es que no hay un monopolio del poder social, no porque se lo planifique, sino por el orden anterior descrito. Siguiendo los conocimientos ancestrales de no gobernar de una forma piramidal, todos los comuneros tienen la misma capacidad de incidencia

11 Entre las normas que recogen estos derechos encontramos: el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo de 1989, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales de 2007, la Declaración Americana sobre los Derechos de los pueblos indígenas de 2016 y los artículos 57 y 171 de la Constitución del 2008.

en la asamblea comunitaria y de esta manera las decisiones son tomadas en conjunto. Así, la democracia comunitaria es una forma de controlar el poder bajo la premisa de la igualdad de hecho, no solo el control del poder político, sino también del poder social, e incluso, del poder económico en base al principio de ejercer el poder sometido al escrutinio del conjunto, cumpliendo la disposición de mandar obedeciendo. Por tanto, la democracia comunitaria tiene como base el autogobierno.

4. Democracia comunitaria y sufragio en el capitalismo

Para Dalh (2015, 43-99), reconocido tratadista sobre la teoría de la democracia, la democracia no solo es “un procedimiento de gobierno [...] es también intrínsecamente un sistema de derechos” cuyos fundamentos son la participación efectiva, la igualdad de voto, el desarrollo de una comprensión ilustrada de los problemas sociales, el control final sobre la agenda del gobierno y la inclusión de la población adulta en la toma de decisiones que, a su vez, se garantizan mediante la elección de los cargos públicos electos a través de elecciones libres, imparciales y frecuentes con libertad de expresión, fuentes alternativas de información, autonomía de las asociaciones y una ciudadanía inclusiva.

Los dos primeros fundamentos y garantías son las condiciones fundamentales para la democracia, el resto “amplían y completan la democracia en sentido político; [...], la democracia política es dominante y condicionante; las demás son subordinadas y condicionadas” (Sartori 2014, 22). En otras palabras, la democracia es esencialmente el conjunto de derechos y garantías contenidos en el sufragio universal, y es bueno comenzar a llamar las cosas por su nombre: el debate sobre la democracia en el capitalismo gira en torno al sufragio.

A criterio de Dalh (2015, 132) el problema es que “los ciudadanos delegan a menudo una autoridad enormemente discrecional en decisiones de extraordinaria importancia”, puesto que “elegir es una cosa, decidir, otra; y el ámbito de las decisiones es inconmensurablemente más extenso que el de las elecciones” (Sartori 2014, 30). La reducción de la democracia a la

representación tiene un costo gigantesco, Por un lado, deja una enorme cantidad de decisiones fundamentales para la sociedad en manos de personas que no son elegidas bajo ningún procedimiento democrático. Por otro, no solo que no limita las desigualdades sociales, sino que amplifica las desigualdades sociales y económicas que crean distorsiones profundas y permanentes en la toma de decisiones. Esto pone fuera de juego el ideal de Kelsen (en Córdova 2009, 145) para quien “el peso del voto de cada elector debe ser igual al que tienen los de los demás electores”.

Debido a la desigualdad en recursos sociales, algunos ciudadanos obtienen una influencia significativamente mayor que otros sobre las decisiones políticas y las acciones del gobierno. Estas asimetrías no son, por desgracia, triviales. El resultado es que los ciudadanos no son iguales políticamente –ni mucho menos- y así, la fundamentación moral de la democracia, la igualdad entre ciudadanos, se ve seriamente vulnerada. (Dalh 2015, 204)

La democracia comunitaria acoge los criterios formales para la participación efectiva, el sufragio y la garantía de la elección de los cargos en elecciones libres, imparciales y frecuentes. Pero, adicionalmente, debido a las características del orden social comunitario se propicia la libertad de expresión en las asambleas comunitarias dado que todo comunero y comunera puede intervenir ampliamente en las reuniones comunitarias, hecho que permite obtener diversas perspectivas –con frecuencia contradictorias entre sí- y fuentes alternativas de información que permiten una mejor comprensión de los problemas del territorio y de sus habitantes.

Asimismo, el principio de autodeterminación para el desarrollo de las formas de organización propias en los territorios de las comunas asegura una práctica política inclusiva para la población adulta, así como para niños, niñas y adolescentes que hacen parte de los espacios sociopolíticos de las comunidades. En consecuencia, la capacidad de incidir y controlar la agenda del gobierno comunitario es un elemento fundamental porque ninguna autoridad comunitaria puede conducir los destinos de su territorio sin consultar con la base por lo que el proceso podría calificarse con propiedad como democracia comunitaria de base.

Ahora, el sistema electoral tiene sus claroscuros. Recogiendo su experiencia electoral, Durán y Nieto (2017, 148, 285) concluyen que los electores no saben, ni tienen interés en las propuestas de campaña y en una proporción menor al 10 % vota por los programas electorales o por un posicionamiento ideológico. Los electores no definen su voto por decisiones racionales, leyendo programas y comparándolos¹² porque estos documentos no son piezas de propaganda¹³ y son similares entre sí¹⁴ (Durán y Nieto 2017, 241-245). Es más, en base a su recorrido en los procesos electorales latinoamericanos durante cuatro décadas, los autores (Durán y Nieto 2017, 291, 335) afirman que alrededor del 20 % de los electores toman su decisión en mismo día de la elección, pues consideran que el sufragio es tan solo un hecho más en su vida. Tal diagnóstico del sistema de sufragio del capitalismo llega a su punto más alto con la mercantilización de las elecciones como describe Offe (2013, 205):

El rompecabezas de Schattschneider dice algo así: comenzar con un Modelo schumpeteriano del proceso político democrático, debemos distinguir entre proveedores de élite en el mercado político (es decir, competir partidos políticos) y compradores en ese mercado (circunscripciones masivas de votantes y “tomadores de política”). La boleta es el equivalente de dinero, a través del gasto de qué compradores compren lo que compiten las élites (prometen) suministro.

Tal situación es observada por los pueblos, nacionalidades y la clase trabajadora. De acuerdo al Latinobarómetro (2020), en Ecuador el 77 % de la población percibe que no hay igualdad ante la ley, el 87 % piensa que en el país gobiernan grupos poderosos en su propio beneficio, el 87 % está

12 “En la campaña [electoral] no estamos para educar, sino para comunicarnos” (Durán y Nieto 2017, 196), además no hay tiempo durante una campaña para esto (Durán y Nieto 2018, 21).

13 “Son las imágenes y no los programas las que deciden quién gana una elección” (Durán y Nieto 2018, 136).

14 “Las propuestas son las mismas en todos los países: “Daremos más empleo”, “mejoraremos la salud”, “lucharemos en contra de la inseguridad”, “terminaremos con la corrupción”, y otra serie de frases semejantes. Las dicen todos, diversos tonos, sea cual fuere su definición ideológica. Casi no hay ideas nuevas bajo el sol, y cuando asoma alguna se copia inmediatamente. La diferencia entre las campañas está en cuándo se comunica el mensaje, en quién lo dice y cómo lo dice” (Durán y Nieto 2018, 89).

insatisfecho con la democracia y solo el 33 % cree que la mejor forma de actuar para que avancen su propia situación y la del país es votar siempre. ¿Existe una alternativa a este panorama desolador? Schäfer (2013, 180) presenta evidencias de que “el descontento con la democracia es en realidad menos pronunciado en países igualitarios con sindicatos fuertes y altos niveles de gasto público”.

La democracia comunitaria no tiene este descrédito, sin contar muchas representantes estatales lanzarían un suspiro por gozar de la legitimidad que tienen mayoritariamente las autoridades comunitarias. El autogobierno de la comunidad y el conjunto de las instituciones tampoco generan una categoría social especial de autoridades diferenciadas del resto de la población como en el Estado-nación¹⁵, sino que son siempre una parte integrante de la comunidad y esto se evidencia en la alta rotación de las dirigencias del movimiento indígena a lo largo de las décadas.

5. Reivindicación del comunitarismo

La democracia comunitaria, implícitamente, es un cuestionamiento a la forma de gobierno del Estado-nación¹⁶ y por eso el movimiento indígena impulsó la propuesta del comunitarismo para construir el Estado plurinacional. El comunitarismo “es la forma de vida de los pueblos y nacionalidades indígenas basada en la reciprocidad, solidaridad, igualdad: es decir, es un modo de producción de carácter comunitario en la que participan activamente todos sus miembros” (CONAIE 1994, 53). Por su parte, el

15 “Los ‘altos servidores del Estado’ comparten con la clase dominante un origen social común o que, en todo caso, los miembros del aparato estatal terminan ligándose personalmente a esta clase. [...] Designables en un sentido general como la “burocracia”, constituyen una categoría social especial [...]. Su origen de clase -situación de clase- pasa a segundo término en relación con el elemento unificador -su posición de clase-; [...] el hecho de que pertenezcan precisamente al aparato estatal y de que su función objetiva sea la actualización del papel del Estado” (Poulantzas 1974, 54).

16 “Aquel Estado de naturaleza excluyente y represiva creado por los sectores dominantes que controlan el poder económico, político y militar, y que por medio de sus gobiernos de turno se han encargado de marginar e impedir la participación de los pueblos y nacionalidades indígenas en la vida política nacional e internacional” (CONAIE 1994, 55).

Estado Plurinacional se concibió “distinto al actual Estado Uninacional que es la representación de los sectores dominantes.” (CONAIE 1994, 52)

En la esquina opuesta, la teoría convencional sobre la democracia -del sufragio en rigor- observa las formas de poder popular, y entre ellas la democracia comunitaria, como posibles amenazas. Sartori (2014, 76), por ejemplo, asume que la democracia es el disenso sobre quien gobierna, pero “no [a] la forma de gobierno”. Por su parte, Dalh (2015, 167) manifiesta que entre las condiciones esenciales que favorecen el sufragio como institución está un “débil pluralismo subcultural”, la “economía de mercado y [una] sociedad moderna”. Por tanto, asocian la estabilidad del sufragio universal con el desarrollo del capitalismo y la homogeneidad por la propagación de la cultura hegemónica. Frente a esto la CONAIE planteó que:

El Modo de Producción Capitalista actual debe necesariamente ser sustituido por otro sistema superior al actual, para poder solucionar los graves problemas económicos, políticos, culturales, ambientales, demográficos y sociales que aquejan al país. (CONAIE 1994, 30)

La Democracia Plurinacional Comunitaria implica un reordenamiento de las estructuras jurídico-políticas, administrativas y económicas que permita la participación plena de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas, así como de los otros sectores sociales organizados. La Nueva Democracia será ante todo, anticolonialista, anticapitalista, antimperialista y antisegregacionista, es decir, diferente al falso sistema democrático representativo imperante. (CONAIE 1994, 12)

De modo que el Estado Plurinacional como “reordenamiento de las estructuras jurídico-políticas, administrativas y económicas” tiene como base la extensión de las formas de poder popular entre las que destacamos a la democracia comunitaria de base.

En este punto es importante diferenciar las posiciones. La propuesta de Estado plurinacional como expresión de poder popular toma distancia de la “runificación”, Se trata de posiciones que centran su discurso y prácticas en las características estéticas y étnicas como fuente de superioridad biológica y social de los pueblos originarios que los conduce a un destino:

ser una entidad social superior. Consideramos que el principio unificador del movimiento indígena que le otorga vigor y cohesión interna es la estructura social comunitaria y no una supuesta “esencia” de los *runakuna* que observa las manifestaciones más externas de la cultura. No solo es la vestimenta e idioma lo que nos caracteriza¹⁷. De hecho, el énfasis en estos elementos nos folcloriza; *pirka kankuna*.

Es la organización comunitaria, el derecho propio y el ejercicio de la autodeterminación -las mingas, asambleas, autogestión, reciprocidad, compadrazgo y el Gobierno Comunitario o Directiva- el rasgo nodal de los pueblos y nacionalidades indígenas. De allí que, la tendencia “runificadora” sea reacia a la participación en los cabildos comunitarios, organizaciones de segundo grado y uniones. La tendencia descrita bien puede encuadrarse en la lógica de la usurpación simbólica:

Un recurso que el poder ha instrumentalizado es usurpar aquellos símbolos que sabiéndolos ajenos, tienen una profunda eficacia en la construcción de sentido; símbolos que pueden ayudar a construir un ordenamiento de la sociedad que posibilite la preservación del orden dominante. A este proceso lo hemos caracterizado como usurpación simbólica. (Guerrero 2004, 43)

La identidad está en la vivencia dentro de la comunidad, nos vuelve a enseñar que cultura no es solo el idioma y el vestuario sino las costumbres en las festividades, la manera de convocar a las asambleas, la forma de organizarse al realizar las mingas, los sonidos del pito al recoger las cuotas e incluso la manera de repicar la campana, sintiendo todas estas actividades muy propias de cada comunidad “los mayores nos dicen pitarán bonito pitarán, bonito, largo como sea”.

Este ejercicio pleno de autodeterminación, propio de cada pueblo y nacionalidad devela que al Estado no le corresponde una nación, sino que la existencia misma de los pueblos y nacionalidades con su estructura

17 “Confundir cultura con folclore es quizá la más empobrecedora visión que se tiene frente a la cultura, pues todavía se mantiene esa vieja tradición que consideraba al folclore como la ciencia del pueblo y se limitaba a mostrar solo aquellas dimensiones más exóticas y externas de la cultura que podían ser destinadas al mercado cultura” (Guerrero 2004, 48).

organizativa y autogobierno dan cuenta de la coexistencia de sistemas de organización social con diversa identidad en un mismo Estado. La democracia sufragista que aparece cada cierto tiempo, no es la única, desde el territorio, emerge la democracia comunitaria de base, que habita de forma permanente en él.

6. Bibliografía

- Bobbio, Norberto. (1993). *Igualdad y libertad*. Barcelona: Paidós.
- CONAIE [Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador]. (1994). *Proyecto político de la CONAIE*. Quito: CONAIE.
- Córdova, Lorenzo. (2009). *Derecho y poder. Kelsen y Schmitt frente a frente*. México: Fondo de Cultura Económica/ Universidad Nacional Autónoma de México.
- Dalh, Robert. (2015). *La democracia*. Barcelona: Ariel.
- Durán, Jaime y Santiago Nieto. (2018). *El arte de ganar. Cómo usar el ataque en campañas electorales exitosas*. Buenos Aires: Debate.
- Durán, Jaime y Santiago Nieto. (2017). *La política en el siglo XXI. Arte, mito o ciencia*. Buenos Aires: Debate.
- Estermann, Josef. (2021). *Filosofía Andina, sabiduría indígena para un nuevo mundo*. Buenos Aires: Arkho Ediciones.
- Guerrero, Patricio. (2004). *Usurpación simbólica, identidad y poder*. Quito: Ediciones Abya-Yala/Corporación Editora Nacional/Universidad Andina Simón Bolívar.
- Janeta, Pedro. (2015). *Cosmovisión y sabiduría Puruwa*. Riobamba: s/e.
- Latinobarómetro. (2020). *Análisis Online*. <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>
- Mariátegui, José. (2012).
- MICC. (2021). *Manual para la aplicación de Justicia indígena y litigio estratégico en comunidades de Chugchilán e Isinliví*. Latacunga: Fundación Maquita.
- Offe, Claus. 2013. "Participatory Inequality in the Austerity State: A Supply-Side Approach". En Armin Schäfer y Wolfgang Streeck. Eds. *Politics in the age of austerity*, 196-218. Cambridge: Polity Press.
- Poulantzas, Nico. (1974). *El Estado Capitalista*. Quito: Editorial Universitaria.
- Sartori, Giovanni. (2014). *¿Qué es la democracia?*. Barcelona: Taurus.
- Schäfer, Armin. 2013. "Liberalization, Inequality and Democracy's Discontent". En Armin Schäfer y Wolfgang Streeck. Eds. *Politics in the age of austerity*, 169-195. Cambridge: PolityPress.
- Yépez, Pascual. (2015). *La cosmovisión de los pueblos y nacionalidades indígenas, su permanencia en el Ecuador intercultural y plurinacional*. Quito: Editorial Abya-Yala.

Santiago Vallejo Vásquez

CAPÍTULO III
*PRÁCTICAS DE DEMOCRACIA COMUNITARIA
EN LA PROVINCIA DE IMBABURA*

Introducción

En la actualidad es casi unánime la afirmación de que la democracia es la forma de gobierno más aceptable para nuestras sociedades, en la medida que es aquella que respeta las libertades y demás derechos fundamentales de las personas. En general, en este capítulo, se identifican dos tipos de democracia: directa o participativa e indirecta o representativa. La primera se da cuando los miembros de una comunidad concurren personalmente a tomar las decisiones políticas; mientras que el segundo tipo de democracia se aplica a través de los mecanismos representativos de transmisión del poder, con un proceso de elecciones en las que pueden votar todos los ciudadanos. El primer tipo, que es el de las asambleas atenienses que ha llegado a nuestros días en los Diálogos de Platón, se ha tornado en la herramienta de las comunidades ancestrales de nuestro país, que desde hace muchas décadas vienen cultivando una especie de democracia comunitaria para elegir a sus líderes y para la gestión de los asuntos públicos, es decir, de los que competen a todos.

De forma paralela con estas prácticas democráticas occidentales, en América Latina los pueblos originarios llevan décadas practicando democracia asamblearia en sus comunidades como forma de hacer política, es decir, de administrar sus territorios. Esta práctica toma el nombre de democracia comunitaria, el cual es un concepto netamente vivencial, que debe ser entendido en el contexto del medio comunitario en el que se desarrolla, ya que los individuos que forman parte de una comunidad tienen una experiencia de vida, cultural, procesos históricos y organizativos propios.

Estas prácticas las podemos identificar claramente en todo el territorio ecuatoriano, no obstante, este capítulo se centrará especialmente en la provincia de Imbabura, considerando su diversidad cultural, étnica y costumbrista, puesto que aglutina al pueblo otavalo, kayambi, karanki, natabuela, afroecuatoriano y awá; cada una de ellas con particulares formas de participación y de toma de decisiones. Expresiones como la minga, la economía comunitaria difundida a través del trueque, el cuidado del patrimonio ambiental, la formación de líderes comunitarios, son formas de democracia comunitaria. Es importante señalar que este artículo se ha construido a partir de la información que fue recabada para elaborar el Manual de mecanismos de democracia comunitaria de la Dirección Provincial de Imbabura del Consejo Nacional Electoral, en el cual el autor, fue Director Provincial.

1. Definiciones y contexto

Platón calificaba a la democracia en su libro *Las leyes* como ‘teatrocracia’¹⁸. No era el filósofo ateniense un ferviente partidario de esta forma de gobierno, a la que veía como una escenificación de tribuna para entretenimiento de la masa, sin mayor eficacia en la administración de los asuntos públicos. Prefería el gobierno de la aristocracia, a la que él mismo pertenecía. Pese a que vivía en la democracia ateniense, la criticaba.

Sobre las formas de gobernar se ha escrito mucho a lo largo de los siglos que separan nuestro tiempo del de aquel en el que vivió el pensador grie-

18 Platón. *Las leyes*, trad. José Manuel Pabón. Madrid: Alianza Editorial. (2014).

go, mucha agua ha corrido bajo el puente de la historia en general y de la ciencia política en particular, pero ya desde hace bastante tiempo se ha llegado a la aceptación más o menos unánime de que, es la democracia la forma de gobierno más aceptable, por ser aquella que respeta libertades y demás derechos fundamentales a las personas.

Esto pasa en Occidente y en su zona de influencia, es decir, no en todo el planeta, pues aún hay grandes porciones del planeta que son Estados teocráticos, es decir, naciones administradas bajo las premisas de un libro religioso de carácter moral que reúne en sí mismo normas generales constitutivas, punitivas, procesales, de familia, entre otros.

Ya en nuestra época, a principios del siglo XXI, un célebre jurista y filósofo del derecho, Luigi Ferrajoli, se pronunció para señalar que “la democracia consiste únicamente en un método de formación de las decisiones colectivas: precisamente, en el conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, el poder directo o a través de representantes de asumir decisiones”¹⁹. Esta definición, indica el mismo autor, no es solo etimológica, sobre todo es la de aceptación general, desde Kelsen a Bobbio, de Schumpeter a Dahl.

Una vez que hemos establecido una acepción de democracia, es necesario detenernos un momento para hablar de su clasificación. En general, se la divide en dos tipos: directa o participativa e indirecta y representativa. La primera se da “cuando el conjunto de los miembros de una comunidad concurre personalmente a tomar las decisiones políticas”²⁰. El ejemplo gráfico y evidente es el de la democracia ateniense, que funcionaba en asambleas donde se votaban las decisiones a mano alzada y ganaba la mayoría. Esto de la mayoría es la característica más determinante del sistema democrático de elección de gobernantes, un tema sobre el que deberíamos debatir.

Por otro lado, hay que señalar que esta democracia no era exactamente universal, esto es, no acudían todos y cada uno de los ciudadanos a votar;

19 Luigi Ferrajoli, “Sobre la definición de democracia. Una discusión con Michelangelo Bovero”, *Isonomía* n.º 19 (Octubre de 2003): 227-240.

20 Alberto Borea Odría, “Democracia”, *Derecho & Sociedad*, n.º 18 (2002): 63.

primero, porque solo adquirirían el estatus de ciudadanos los hombres naturales de la ciudad-Estado que contaban con rentas altas, es decir, tenían derecho a hacerlo solo los hombres pudientes, ni siquiera las mujeres de la clase alta, un importante matiz que no debemos perder de vista; segundo, estos individuos contaban entre sus propiedades con un cierto y a veces alto número de esclavos, quienes realizaban todos los trabajos por y para sus amos, que quedaban con el tiempo libre suficiente para dedicarse a pensar en los asuntos de interés público y a participar en los debates en el Ágora y votar cuando así se establecía. También se conoce a este tipo como democracia antigua, se la relaciona con Grecia, aunque la mayoría de las ciudades-Estado que cabían bajo este gran paraguas no practicaban la democracia, por tanto, me voy a quedar con el adjetivo ateniense. Esta democracia funcionó durante toda la Edad Media, con las mencionadas limitaciones de participación, fue la que trajeron los españoles a América, junto con las enfermedades de todo tipo, sociales, religiosas y culturales.

Sartori define al segundo tipo como indirecta o representativa, añade que se concreta en un régimen democrático, y “está confinado a los mecanismos representativos de transmisión del poder”²¹. En definitiva, empieza en unas elecciones en las que pueden votar todos los ciudadanos. Así, puede pensarse que la democracia directa, la participativa, es más auténtica y segura que otorgar la representación a unos parlamentarios, pero hay que recordar que en ella solo participaban los señores pudientes, que dejaba fuera a las mujeres, a todas sin excepción, a los esclavos y a los pobres, siempre mayoría en todas partes. Estos tres grupos sumaban, ya entonces, casi la totalidad de la población. Además, este laboratorio de ensayo de la democracia se caracterizaba por unas dimensiones geográficas limitadas, pues las polis antiguas y los burgos medievales eran entornos urbanos pequeños.

Antes de concluir esta parte quiero recordar que la consolidación de “la democracia representativa fue el resultado del debate republicano y liberal. Las condiciones demográficas, sociales y geográficas determinaron la par-

21 Giovanni Sartori, ¿Qué es la democracia?, Miguel Ángel González Rodríguez, trad. (México: Tribunal Federal Electoral / Instituto Federal Electoral, 1993), 137.

ticipación política de la ciudadanía”²². Por ello ésta, entonces nueva democracia, le toma la temperatura a los deseos de la población para prosperar. Y este tipo de Estado, el democrático, constituye un salto cuántico, pero aquello involucra una investigación especializada y profunda.

En América Latina los pueblos originarios llevan décadas practicando democracia asamblearia en sus comunidades como forma de hacer política, es decir, de administrar sus territorios. Esa democracia toma el nombre de democracia comunitaria.

2. La democracia comunitaria

En cuanto a la existencia de una tercera forma de democracia, América Latina tiene una población minoritaria y originaria que ha desarrollado durante las últimas décadas formas de gobierno que han intentado modificar las jerarquías de los gobiernos de la democracia representativa actual: “La configuración de estas formas de gobierno trae consigo una demanda por la profundización de la democracia y se caracterizan por la centralidad de la autonomía y el rol principal que cumple la comunidad en estos procesos, configurando de este modo formas de democracia comunitaria”²³. Estas prácticas de gobierno pretenden profundizar la democracia llevándola a la comunidad, por ello se caracterizan por la autonomía del poder central o jerárquico.

En Ecuador, particularmente, la Constitución de la República determina que existen tres formas de democracia: representativa, directa y comunitaria²⁴. En este sentido, las discusiones sobre estos tres tipos de democracia hacen parte de la experiencia social y de los círculos académicos que describen, comparan y analizan cada una de ellas.

22 Felipe Barrueto y Patricio Navia, “Tipologías de democracia representativa en América Latina”, *Política y Gobierno*, vol. XX, n.º 2 (II semestre de 2013): 271.

23 Bayron Orrego, “Democracia comunitaria y configuración de apuestas políticas de gobiernos indígenas en Latinoamérica”, *Ciencia Política*, vol. 14, n.º 27 (enero-junio de 2019): 227.

24 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 95.

Ahora bien, sobre la definición de democracia comunitaria, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social hace la siguiente:

Es una forma novedosa de democracia; con ella, se configura la democracia intercultural; en principio, se relaciona con la aplicación de algunos de los derechos colectivos, es decir, el derecho colectivo de las comunas, las comunidades, los pueblos y las nacionalidades indígenas, el pueblo afro ecuatoriano y los pueblos montubios de constituir y mantener organizaciones que los representen en el marco del pluralismo y la diversidad política, y la obligación del Estado ecuatoriano de reconocer y promover todas las formas de expresión y organización; así también, ejercer todas las formas de consulta, consulta previa y consulta pre legislativa que establece la Constitución de la República²⁵.

Lo que se puede colegir de esta cita es el interés máximo que tiene el Estado en garantizar a los pueblos y nacionalidades, en el marco de la interculturalidad que atraviesa la Constitución, el derecho a la libre autodeterminación fundamentada en la cultura y el territorio propio, en sus costumbres y saberes y -sobre todo- en la capacidad de exigir al Estado el cumplimiento de estos derechos.

Sin embargo, quiero llamar la atención sobre el hecho de que el concepto de democracia comunitaria es netamente vivencial, solo puede ser entendido en el contexto del medio comunitario en el que se desarrolla. Los actores de las bases rurales que forman parte de las comunidades tienen una experiencia de vida, cultura, procesos históricos y organizativos que delimitan y estipulan cuáles son esas lógicas propias, que no tienen mucho -o directamente nada- que ver con las otras formas, en especial con la representativa que conocemos.

La praxis de la democracia comunitaria consiste en una forma de organización en función de los procesos de toma de decisiones y participación en acciones de tipo colectivo, que involucran a varias personas y grupos, y a la vez familias e individuos que fungen y hacen parte de un todo, un cuerpo o corporación donde cada uno de sus órganos trabaja en colaboración con

25 Ecuador, *Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social*, Registro Oficial 175, Suplemento, 20 de abril de 2010.

los demás, dando así una dirección a la acción, con el objetivo de lograr alcanzar un beneficio común para todos como parte de una sola comunidad.

La provincia de Imbabura, tierra amada de la que provengo, posee una diversidad cultural, étnica y costumbrista, puesto que aglutina al pueblo otavalo, kayambi, karanki, natabuela, afroecuatoriano y awá. Cada una de ellas con particulares formas de participación y de toma de decisiones. Los otavalo, por ejemplo, en la comunidad Morocho, de Cotacachi, han elegido y eligen a sus autoridades en una asamblea y por unanimidad, lo que implica que quienes quieren obtener algún cargo necesitan contar con la adhesión de todas y cada una de las personas que votan. También es interesante constatar que “se incluye en la directiva al menos un 40 % de mujeres y jóvenes para dar representatividad a estos sectores”²⁶.

La toma de decisiones de los indígenas responde a un modelo de consenso, que precisa de la voluntad de la mayoría para decidir sobre un asunto. Lo hacen en asambleas a las que tienen derecho a asistir todos y cada uno de los comuneros, allí se debaten las posiciones y se esgrimen los argumentos que sustentarán la decisión que tomarán entre la mayoría. Cuando no hay consenso el proceso se repite hasta llegar a acuerdos de mayoría: “La UNORCAC es la ‘madre’ de las comunidades, las cobija a todas y valida las decisiones de los cabildos con transparencia, dando mayor control y regulación en la toma de decisiones con la filosofía de ir siempre hacia el bien colectivo”²⁷.

Y precisamente ese es el espíritu del trabajo, el bien colectivo. Los indígenas han hecho de la minga un sello de identidad, pues se reúnen en jornadas que denominan así para trabajar por el bien de todos: “Las mingas son espacios de trabajo colectivo donde se reúnen los comuneros para tratar diferentes temas y actuar en distintos campos, así los comuneros se involucran con su territorio y los problemas más cruciales”²⁸.

26 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura* (CNE Dirección Provincial de Imbabura, 2015), 24.

27 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura* (CNE Dirección Provincial de Imbabura, 2015), 40.

28 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura* (CNE Dirección Provincial de Imbabura, 2015), 59.

La economía también es comunitaria, lo que no implica una especie de comunismo andino, aquí se trata de participación y colaboración entre grupos e individuos. Particularmente, en el primer caso son instituciones que se organizan para la venta y el intercambio al público en general y con otros grupos; en el segundo es la solidaridad ancestral que busca que nadie pase hambre al interior de sus comunidades: “Cuando hacía falta algún bien de consumo, generalmente alimentos, entre los vecinos se intercambiaban estos bienes mediante trueque y según la necesidad de cada cual y la capacidad de cada uno, para así tener todos alimentos con qué comer”²⁹.

En cuanto al patrimonio ambiental, uno de los mayores activos y un eje de la lucha indígena en todo el continente, en algunos lugares los indígenas de la comunidad Morochos (Cotacachi) han preferido cambiar la actividad agrícola intensiva por el agroturismo, que es más respetuoso con el medioambiente. Antes utilizaban con mucha frecuencia abono orgánico, “compuesto por las heces secas de las vacas y ovejas”³⁰, pero ahora ya lo compran. Las plantas nativas que antes sembraban en las partes altas han empezado a sembrarlas en la parte baja, ya que de la otra forma consumían mucha agua, que es necesaria para el consumo humano.

Los pueblos ancestrales consideran que un líder es una persona que posee una gran capacidad de negociación, que crece en las dificultades y tiene recursos dialécticos y argumentativos que le permiten resolver los conflictos internos y los problemas de la comunidad a la que se debe.

Cada vez más se exige a quienes aspiran a convertirse en guías de la comunidad, fortalecer su formación en política y normativa jurídica vigente, para que sean competentes para relacionarse con el poder estatal y hagan una gestión que beneficie a su comunidad desde el profundo conocimiento de sus realidades.

En ese sentido, San Francisco de Natabuela, parroquia rural del cantón Antonio Ante es un ejemplo apropiado de democracia comunitaria. Esta

29 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura* (CNE Dirección Provincial de Imbabura, 2015), 80.

30 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura* (CNE Dirección Provincial de Imbabura, 2015), 100.

es una parroquia que se constituyó como tal gracias a la organización y diligencia de sus gentes allá por la década de los treinta del siglo XX, cuando todos sus habitantes adultos se reunían para elegir una junta a la que denominaron patriótica porque no cobraba estipendios por las gestiones que hacía para la comunidad, eligiendo a su gobernador y alcaldes comunitarios. Aquella junta conformada con líderes indígenas tuvo una incidencia mayoritaria en sus procesos representativos democráticos.

Pero es en el año 2000 cuando eligen por primera vez mediante voto popular en elecciones a los miembros de la Junta Parroquial, cuyos periodos duran cuatro años, como establece la ley.

En el 2000 se realiza además el primer Plan de Desarrollo parroquial, mismo que es actualizado en el 2007-2008, y en el 2011 se realiza de manera más completa un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial a nivel de Natabuela, así como de todas las parroquias y del Cantón, dando origen a un documento que serviría de base para múltiples estudios y como herramienta para la toma de decisiones de cada nivel de Gobierno³¹.

La Constitución de 2008 (Art. 449) les otorga capacidad de inversión, con lo que pasan a adquirir el estatus de gobiernos autónomos descentralizados parroquiales, lo que conllevó que ahora ya no solo sean entes gestores de proyectos u obras, sino que tengan un presupuesto de inversión, mismo que se da de acuerdo a la población, área y niveles de ejecución de años anteriores. Lo relevante aquí es que el máximo espacio de participación en los asuntos públicos ocurre en la asamblea parroquial, en la cual se tratan las necesidades de la gente, además de la rendición de cuentas, así como la priorización de obras para el presupuesto de cada año.

El pueblo afrochoteño elige al cabildo, cuyas funciones duran un año, mediante asamblea popular donde cada asistente deposita su voto. En esta comunidad ocurre la singularidad de que el cabildo no posee una

31 Gobierno de Imbabura, "Actualización del plan de desarrollo y ordenamiento territorial. San Francisco de Natabuela", *imbabura.gob.ec*, accedido 8 de octubre de 2022, 156. <https://www.imbabura.gob.ec/phocadownloadpap/K-Planes-programas/PDOT/Parroquial/PDOT%20NATABUELA.pdf>.

gran representatividad, de hecho, los líderes comunitarios ejercen mayor influencia desde fuera de esta institución, pues son quienes “asumen los procesos comunitarios lo cual se refleja en los priostes, que se encargan de las fiestas y de las actividades culturales, así como de la realización de actividades que involucran formas de trabajo colectivo”³². Se cumple con la elección mediante una forma de participación comunitaria, en asamblea popular, para cumplir con las costumbres ancestrales.

En el territorio del pueblo awá la asamblea es la máxima autoridad, pues en ella es “donde se toman las decisiones más importantes que pueden ir incluso hasta la destitución de la directiva de la Federación de Centros Awá del Ecuador (FCAE) y su equipo técnico si lo llega a considerar conveniente y tiene la potestad de aprobar o vetar la implementación de proyectos y actividades en las comunidades”³³. En la asamblea participan todos los adultos, hombres y mujeres, cuyos votos valen igual.

El pueblo karanki también toma decisiones en asamblea general, elige así a sus dirigentes. En este pueblo los “jefes de sector y sus suplentes en asamblea son la máxima autoridad porque son los voceros de los comuneros”³⁴. Los comuneros se reúnen en asambleas por sectores para estudiar los problemas que aquejan a todos y presentar las propuestas para solucionarlos. Lo interesante es que las disposiciones que salen de esas asambleas constituyen auténticos mandatos para los jefes de los sectores, esto es, que están obligados a obedecer.

Los kichwa kayambi eligen a los integrantes del cabildo mediante voto popular en asamblea, “donde se busca llegar a acuerdos entre todas las partes para obras, mingas y otras formas de trabajo colectivo. Se incluye a mujeres y jóvenes en las directivas de la comunidad y de los sectores

32 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura*, 33.

33 Juan Pineda Medina, “Gobernanza, participación y territorio. Los awá del Ecuador y su proceso organizativo” (tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, 2010), 104.

34 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura*, 45.

para dar mayor participación”³⁵. Todas las decisiones que involucran a la comunidad se toman en asamblea comunitaria. En definitiva, practican un tipo de democracia que puede calificarse de comunitaria.

Previo a concluir, al hablar de democracia comunitaria, estamos queriendo entender cómo se organizan estos actores en función de los procesos de toma de decisiones y participación en acciones de tipo colectivo, que involucran a varias personas y grupos, y a la vez familias e individuos que fungen y hacen parte de un todo, un cuerpo o corporación donde cada uno de sus órganos trabaja en colaboración con los demás dando así una dirección a la acción, con el objetivo de lograr alcanzar un beneficio común para todos como parte de una sola comunidad.

En definitiva se puede definir a la democracia comunitaria no como un hecho dado, sino como un modelo de participación y de soberanía territorial, social y cultural que se construye paso a paso desde los actores comunitarios y en articulación con los entes estatales. Dicho modelo a construir contempla finalmente todas las dimensiones de la vida humana necesarias para su subsistencia, desde el territorio como punto de partida y como construcción sociocultural, pasando por la organización y estructura social comunitaria, donde los sistemas de intercambio económico y social dan forma a las relaciones de afinidad y de parentesco, y donde la cosmovisión o el sistema de creencias incide en la configuración del cuerpo social que compone a la comunidad.

Conclusiones

La democracia es esa vieja idea que se le atribuye a los griegos, por tanto, en nuestro tiempo, contaría con dos mil quinientos años de existencia. Sobre ella se han escrito mares de tinta, hay muchos que la denuestan, pero también hay otros que la subliman como la única forma de gobierno posible. Winston Churchill, nos dejó una de esas frases que han pasado a la historia, como muchas suyas, con un halo de misterio y socarronería:

35 Consejo Nacional Electoral, *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura*, 31.

“La democracia es el peor sistema de gobierno, a excepción de todos los demás”. Y es que, con todos sus desperfectos, la democracia se constituyó desde hace varios siglos en la vía para pacificar naciones y ofrecer a la ciudadanía una alternativa de participación en las cuestiones del Estado.

En Ecuador, en donde a la democracia le ha costado tanto asentarse y prosperar, la Constitución vigente reconoce la democracia comunitaria, sin embargo, esta existía desde mucho antes en sus pueblos ancestrales, que llevan décadas organizándose para atender sus necesidades en asambleas que, al modo de la polis griega, aprueba acciones y actividades en beneficio de toda la ciudadanía con el beneplácito de la mayoría.

En la provincia de Imbabura hay un elevado número de grupos humanos que practican este tipo de democracia, son aborígenes que ven en la democracia comunitaria una forma justa y eficaz para administrar sus pequeños territorios, tal como muestran los habitantes de las comunidades de los pueblos otavalo, kayambi, karanki, natabuela, afroecuatoriano y awá. Considero oportuno fortalecer mediante políticas públicas la participación democrática comunitaria dentro de todos los pueblos y nacionalidades de nuestro querido Ecuador.

Finalmente debo mencionar que, de manera dinámica y fluctuante, con las influencias de la historia y de la memoria, y de acuerdo a la coyuntura política del momento, surgen desde las comunidades distintas democracias comunitarias, las cuales corresponden a su contexto geo-cultural, y según su sinergia con los organismos externos, públicos y privados, se establecen mecanismos que pueden abonar el terreno para un mejoramiento en las condiciones de vida de los habitantes de una comunidad. Este modelo puede ser viable en cuanto, estado y sociedad inicien un diálogo horizontal en donde la construcción de país sea conjunta y donde las voces diversas sean parte de una visión respetuosa del otro diferente.

Bibliografía

- Barrueto, Felipe, y Patricio Navia. «Tipologías de democracia representativa en América Latina». *Política y Gobierno XX* (2013): 265-307.
- Borea Odría, Alberto. «Democracia». *Derecho & Sociedad*, n.º 18 (2002): 60-70.

- Consejo Nacional Electoral. Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura. Ibarra: CNE Dirección Provincial de Imbabura, 2015.
- Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ferrajoli, Luigi. «Sobre la definición de democracia. Una discusión con Michelagnelo Bovero»- *Isonomía*, n.º 19 (2003): 227-240.
- Gobierno de Imbabura. Actualización del plan de desarrollo y ordenamiento territorial. San Francisco de Natabuela. 8 de octubre de 2022. <https://www.imbabura.gob.ec/phocadownloadpap/K-Planes-programas/PDOT/Parroquial/PDOT%20NATABUELA.pdf>.
- Orrego, Byron. «Democracia comunitaria y configuración de apuestas políticas de gobiernos indígenas en Latinoamérica». *Ciencia Política* 14, n-º 27 (2019): 227-249.
- Pineda Medina, Juan. «Gobernanza, participación y territorio. Los awá del Ecuador y su proceso organizativo». Tesis de maestría. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2010.
- Platón. *Las leyes*. Traducido por José Manuel Pabón. Madrid: Alianza Editorial, 2014.
- Sartori, Giovanni. ¿Qué es la democracia? Traducido por Miguel Ángel González Rodríguez. México: Tribunal Federal Electoral / Instituto Federal Electoral, 1993.

Andrea Madrid Tamayo

CAPÍTULO IV

DEMOCRACIA COMUNITARIA Y AUTOGOBIERNO: DESENCUENTROS CON EL ESTADO ECUATORIANO

1. Introducción

La construcción del Estado Plurinacional involucra diferentes elementos. A nivel político, ha sido parte fundamental el reconocimiento de la democracia comunitaria en relación horizontal y equitativa con la democracia representativa y directa (Mayorga, 2017:14). La Constitución plurinacional e intercultural de 2008 legitimó, al mismo nivel que la democracia representativa y directa, la forma de participación y organización del poder, a través de los mecanismos de la democracia comunitaria; esto implicó reconocer la existencia de múltiples democracias en plural.

Este cambio constitucional se produce como resultado de las luchas llevadas adelante por los movimientos sociales (especialmente el movimiento indígena), en busca de acciones que concreten el reconocimiento de la diversidad cultural y social existente. Aunque a través de los mecanismos de la democracia representativa, que se sustenta en el sistema de partidos políticos, se ha buscado responder a la diversidad ciudadana (Mejía, 2003); la lógica ha sido desde la democracia representativa sin incluir la orga-

nización política de otros sistemas culturales. La homogeneización de la práctica democrática en sociedades diversas, ha terminado subsumiendo las formas comunitarias de ejercer la democracia por parte de pueblos y nacionalidades indígenas, ya sea bajo criterios de colonialidad racista, de homogeneización, colonización del pensamiento, etc. (Osorio, 2016: 263).

En Bolivia esta interacción de diferentes democracias se ha conceptualizado como “democracia intercultural”, en donde se ha trabajado en los elementos normativos, institucionales pero también culturales para generar articulaciones y sentidos conjuntos a partir de los mecanismos y lógicas de estas diferentes formas de democracia (FES y FNJ, 2019: 5). Sin embargo, en el caso ecuatoriano aún se tiene pocos avances respecto al reconocimiento y garantía sobre las decisiones tomadas a través de la democracia comunitaria. La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, que regula las reglas del juego democrático y la lógica del sistema electoral, incorporó por primera vez en febrero de 2020, dos artículos (Art. 3 y 25) referentes a que el Estado promoverá el ejercicio de la democracia comunitaria en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo montubio y pueblo afroecuatoriano. Aún queda camino por recorrer para la legitimación estatal real de la democracia comunitaria, y por lo tanto de un ejercicio intercultural de estas democracias plurales; en donde mínimamente se requiere la eliminación de los elementos normativos e institucionales que impiden que el ejercicio de la democracia comunitaria sea un proceso de autogobierno y de autonomía.

Es importante señalar que, para la institucionalidad estatal y para la población en general los mecanismos y sentidos de la democracia representativa están claros y definidos, no así en relación con la democracia comunitaria cuyos conocimientos construidos ancestralmente y sostenidos de generación en generación por pueblos y nacionalidades indígenas, llevan poco tiempo de haber empezado a ser escuchados por los sectores poblacionales mestizos.

Desde esta perspectiva, el objetivo de este artículo es analizar los sentidos culturales de esta forma comunitaria de ejercer la democracia, su funcionamiento y procedimientos; así como la interacción que este tipo de democracia ha tenido con el Estado ecuatoriano. Para ello, metodológicamente

se ha realizado un análisis etnográfico en la Comunidad Salache San José (cantón Salcedo), filial del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC). Este análisis etnográfico se tornó fundamental, por la cercanía desde la que se observaron los detalles de las prácticas y mecanismos de la democracia comunitaria, relaciones sociales, y particularidades culturales.

Es importante plantearse si efectivamente existen tensiones en relación con legitimar este tipo de democracia, y si esta tensión da cuenta de relaciones de poder que no se quieren trastocar. ¿Qué tipo de articulaciones o mecanismos de las democracias, permiten llevar adelante este ejercicio colectivo que garantice el respeto a la diferencia? Y por supuesto cómo a través de este proceso es posible ¿transformar las estructuras de poder que continúan perpetuando las inequidades políticas, sociales, económicas y culturales?

Aun cuando es innegable que existen avances en términos normativos, al decir de Andrés Guerrero (1998), los mismos orígenes del Estado unacional, a partir del cual se ha configurado la historia política del país, bajo el principio de la unidad nacional, ha dado lugar a una desvalorización de los conocimientos y prácticas indígenas imposibilitando la construcción de relaciones interculturales, como se observa en las interacciones con el Estado que en determinados momentos tienen las comunidades, y sobre las que se reflexiona a continuación.

A través de la observación participante se levantaron registros (audiovisuales) y diarios de campo desde los cuales se construyó el análisis etnográfico sobre la democracia comunitaria para identificar los hitos procedimentales y filosóficos de su funcionamiento. Adicionalmente, se realizaron entrevistas a miembros de la comunidad, para recopilar información sobre los procesos de toma de decisión y organización social.

La etnografía se ha construido a partir de la observación participante en diferentes procesos (Guber, 2011:51) que permitieron acercarnos al entendimiento de la democracia comunitaria. Este tipo de participación para la toma de decisiones, no solo se aplica para la designación de autoridades sino para la organización de la vida social y cultural en general. La observación participante tuvo lugar en las diferentes reuniones comunitarias

que se realizaron aproximadamente una vez cada dos meses, para tomar las decisiones importantes, no obstante, el presente documento se centra en el proceso de elección de autoridades, donde además se observó de cerca la interacción entre la institucionalidad estatal y la comunidad.

Esta observación participante permitió tener un acercamiento hacia las percepciones, las relaciones, la participación y toma de decisiones colectivas, los elementos simbólicos que sirven para fortalecer el rol de la dirigencia, etc., como elementos claves para entender el mecanismo comunitario de democracia y su interacción con el Estado. Este estudio contribuye a visibilizar las lógicas de estos otros sistemas de democracia que han sido opacados históricamente bajo la democracia representativa liberal y sus mecanismos de incorporación de la diferencia (De Sousa Santos, 2004: 38).

A partir de ahí, se han identificado elementos que pueden aportar en la generación de un aprendizaje intercultural y de enriquecimiento del sistema democrático ecuatoriano trascendiendo la forma “monocrática” de entender la democracia. Lo insólito resulta que los planteamientos de las democracias comunitarias sostenidas ancestralmente por pueblos y nacionalidades indígenas para organizar la vida social y el sistema de gobierno, tienen varias coincidencias con los marcos teóricos que plantean la necesidad de fomentar la democracia participativa, profunda, sustantiva, integral, etc., los cuales buscan trascender la forma procedimental de elección de autoridades.

Esto llama la atención sobre la necesidad de que Latinoamérica vuelva la mirada sobre la forma de funcionamiento de sus democracias comunitarias, a partir de las cuales concebir fórmulas distintas que innoven las perspectivas tradicionales y hegemónicas de conceptualizar y ejercer la democracia, en función de las necesidades del mundo actual y de la diversidad ciudadana.

2. La democracia comunitaria: un acercamiento desde la etnografía

La Comunidad Salache San José (provincia de Cotopaxi), es parte de San Miguel, la única parroquia urbana del cantón Salcedo (del que forman parte 5 parroquias rurales: Antonio José Holguín, Cusubamba, Mulalillo,

Mulliquindil y Panzaleo). Organizativamente es una de las diez comunidades que pertenecen a la organización cantonal de segundo grado URSISCA - Unión de Organizaciones de la zona del Canal. La URSISCA es una de las 33 organizaciones que son filiales del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) (organización de carácter provincial que agrupa a 830 comunidades de la provincia de Cotopaxi), la cual a nivel organizativo forma parte de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (ECUARUNARI) y de la CONAIE.

El ejercicio de la democracia comunitaria se realiza de manera colectiva y ancestralmente al interior de las comunidades andinas (Vargas, 2014). La instancia máxima en la que se ejecuta es la asamblea comunitaria donde participan todos los miembros de la comunidad o los representantes de las unidades familiares, en tanto la familia, constituye la base de la organización social. Esta forma comunitaria de ejercer la democracia se constituye en la lógica cotidiana de organización social y de convivencia desde donde, de manera colectiva, se toman decisiones en torno al autogobierno, conflictos tanto internos como externos, en la familia o entre vecinos, manejo del agua, festividades, lineamientos comunitarios, justicia indígena, etc. (FES y FNJ, 2019: 11).

El sábado 23 de enero de 2021 el presidente de la comunidad convocó a una asamblea. Un/a integrante de cada familia está registrado/a como miembro activo, y en las asambleas puede participar todo el grupo familiar o un/a delegado/a según sea la dinámica interna de cada familia. En el caso de Salache la mayoría de los hombres salen a trabajar fuera de la comunidad y, por lo general, asiste como representante de la unidad, la mujer con sus hijos/as. Las personas que viven en Salache San José y ya se han casado, es decir, han formado su unidad familiar, pasan a ser miembros activos. Esto implica asumir compromisos con la comunidad, entre estos, asistir a las asambleas, acatar las disposiciones colectivas (normativas, acuerdos, trabajos colectivos, etc.) y esto incluye, ser en algún momento parte de la directiva.

En la reunión convocada se contó con la asistencia de aproximadamente el 70 % de miembros activos. El objetivo principal de esta asamblea, fue nombrar a los/as candidatos/as para conformar la próxima directiva, los cuales fueron aprobados de manera colectiva a través de votación, que en

este caso se realizó levantando la mano. La designación de la dirigencia se realiza en base a criterios diversos. En algunos casos se ha nombrado en base al orden de lista “pero esa es la forma que menos resulta porque algunos viven en Quito y ellos no asumen” (Entrevista TLM, 22 de mayo de 2021). En esta ocasión nombraron a quienes no habían formado parte de la directiva en los últimos cuatro años, “... así se trata de evitar que solo una persona esté en la directiva, o que alguna no haya participado nunca, en esta ocasión se designó a una persona, “como no estaba ahí se fueron en el carro a buscar a esa persona que tenía un tiempo prudente de no haber estado dentro del cabildo y él estuvo muy gustoso de participar” (Entrevista CT, 10 de junio de 2021).

Cada comunidad tiene una manera distinta de organizarse: “a veces pasan la directiva por lista, a veces pasan la directiva por voluntad (cuando recién se casan), hay algunos que están en situación económica buena, a veces elige la asamblea” (Entrevista ERJ, 30 de junio de 2021). Esto coincide con la percepción de autores como (Patzí Félix, 2009; Vargas Delgado M., 2014; Camargo et. al., 2009; Cordero, 2018; Garcés Fernando V., 2009); que señalan que no existe un solo mecanismo para ejercer la democracia comunitaria y que este depende del grupo cultural al cual se haga referencia.

La votación en este caso se efectuó alzando la mano para dar su voto por una u otra de las personas mocionadas. Así, se realizó la elección de los/as diez miembros del cabildo, dentro del cual deberían posicionarse al/la presidente/a, tesorero/a, secretario/a, síndico/a, vocales, para ello, se decidió realizar una reunión entre los/as diez elegidos/as y ahí se determinó el cargo que asumiría cada persona. Luego de esto, se convocó nuevamente a una asamblea comunitaria en donde se presentó a las autoridades del nuevo cuerpo directivo para someterlas a aprobación de la comunidad. En esta ocasión, según se mencionó en las entrevistas, en el contexto de la pandemia, para proteger a las personas más mayores “y que no tengan que ir de un lado a otro haciendo gestiones”, la directiva fue constituida por gente más joven, que tienen entre los 31 y 50 años.

La labor de la directiva es bastante extensa, tiene que ver con la representación política de la comunidad en diferentes instancias y su organización general

bajo el principio de “mandar obedeciendo”, que implica hacer efectivas las decisiones comunitarias a través de su ejercicio como autoridad. Fue el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas (México) quien popularizó en 1994 el principio de “mandar obedeciendo”, como su línea de filosofía política, en donde la autoridad elegida actúa en función de las decisiones que se toman colectivamente, es decir se obedece el mandato comunitario (García-Bravo & Parra-Vázquez, 2020:99; Torre, 2000: 181).

Este modelo político del “mandar obedeciendo” es también utilizado por la CONAIE quien lo ha hecho explícito en diferentes ocasiones: en la Rueda de prensa de la CONAIE del 14 de julio de 2021, el presidente de pueblos y nacionalidades, Leonidas Iza Salazar, manifestó que las acciones conjuntas a realizar con el Movimiento de Unidad Pachakutik deben respetar el principio del “mandar obedeciendo”; el 24 de mayo mediante un comunicado la CONAIE expresa que: “La gobernabilidad se hace bajo el principio de mandar obedeciendo y bajo los principios éticos del Ama Quilla (no ser ocioso), Ama Llulla (no mentir), Ama Shua (no robar)”;

en comunicación del 4 de abril el Consejo de gobierno de la CONAIE señaló que los representantes de su estructura deben actuar en respeto a las decisiones colectivas bajo el principio de “mandar obedeciendo”; y así en múltiples declaraciones públicas.

El principio de “mandar obedeciendo” deja claro el rol del líder en el contexto de la organización indígena, pero sobretudo la forma en que las comunidades indígenas entienden el sentido de la democracia, como lo ha dicho el EZLN: “el que manda obedece si es verdadero, el que obedece manda por el corazón común de los hombres y las mujeres verdaderas” (Torre, 2000: 181). Al leer este principio sin lugar a dudas se hace referencia a los elementos fundamentales que constituyen la democracia comunitaria y que desde diferentes autores y autoras se ha planteado, con nombres como democracia sustantiva, integral, profunda, etc., como los parámetros indispensables para devolver el sentido y la fuerza al sistema democrático.

La dirigencia indígena cumple diferentes roles: desde representar a la comunidad en las reuniones de las organizaciones de segundo y primer grado, gestionar la organización comunitaria, temas de linderos, convocar

a mingas, enfrentar los posibles aumentos de la delincuencia, organizar las fiestas, arreglar los roces que se puedan generar entre las familias, etc.; resolver las inconformidades de la comunidad (aunque estos respondan a temas del nivel nacional); hasta apoyar en la resolución de los problemas de pareja, posibles divorcios (siendo el núcleo principal la familia, estos temas tienen mucha relevancia para que la comunidad no se disperse)³⁶.

“Es fuerte sostener una directiva tanto por el tiempo que hay que poner como por la parte económica, porque las comunidades no tienen un ingreso económico. A veces por las multas, pero de igual manera son solo dos o tres mingas que se hace al año y cuando se las hace se trata de convocar al 100 % o sea no es con la intención de cobrar las multas... por eso cuando se entra a la directiva se entra con plata y con persona, para todas las movilizaciones que se vaya a hacer, las fiestas, celebraciones, etc. Por eso no es que todos deseen asumir.” (Entrevista CT, 2021).

Una vez electa la nueva directiva de la comunidad, a pesar del reconocimiento del ejercicio de la libre autodeterminación y de los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades en la Constitución del 2008; para que pueda ser reconocida “legalmente”, esta debe contar con la aprobación primero del Teniente político de la parroquia y luego con el aval del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGAP). Este es la forma en la que el Estado ecuatoriano avala un proceso que comunitariamente tiene plena legitimidad. Al parecer el reconocimiento constitucional del Estado, primero como multicultural (1998) y posteriormente como plurinacional e intercultural (2008), no resulta tan claro tras el análisis etnográfico de lo que ocurre cotidianamente en las relaciones entre indígenas y la institucionalidad blanco-mestiza (Encalada, 2012:8).

Y es que gran parte de la normativa secundaria, anterior a la Constitución de 2008, limita la posibilidad de reconocimiento pleno de los derechos colectivos³⁷. Este es el caso, de la Ley de organizaciones y Régimen de

36 La resolución de estos conflictos implica buscar a las familias que están involucradas en el problema, hacer reuniones con toda la comunidad, conversar sobre lo ocurrido, determinar la gravedad del tema, aconsejar y actuar (Entrevista CT, 2021).

37 Y más allá de esto a los pueblos y nacionalidades indígenas como sujetos activos de los derechos colectivos

Comunas (LORC) expedida por primera vez en 1937 mediante Decreto Supremo Nro. 142, siendo reformada en 1973 por la Ley de Reforma Agraria, en 1974 y 1975 mediante los Decretos Supremos Nro. 462 y Nro. 1089 respectivamente. Las últimas reformas a su contenido se realizaron en 2004, no obstante, la Ley mantiene el sentido y los principios del texto original elaborado hace 84 años.

La LORC reconoce legalmente frente al Estado, la existencia de “las comunas”, nombre que se otorga a cualquier centro poblado más pequeño que la parroquia (caserío, anejo, barrio, partido, comunidad, parcialidad) (LOARC, 2004: Art. 3 y 5). Además, determina que, administrativamente las comunas están “supervisadas y dirigidas” por el MAGAP a quien se deberá presentar el registro de habitantes y el inventario de los bienes colectivos (LORC, 2004: Art. 4, 9 y 10).

En la misma Ley se determina todo lo relacionado con el cabildo, que es el órgano oficial y representativo de la comuna: su conformación (presidente, vicepresidente, tesorero, síndico y secretario), su forma de elección (votarán mediante cédulas escritas o verbalmente), la fecha de elección (mes de diciembre) y el procedimiento (reunión en asamblea general presidida por el Teniente Político de la parroquia, por un miembro del cabildo y por un ciudadano) de elección, en donde se señala que “... no podrá ser miembro del cabildo sino la persona de reconocida honradez y solvencia moral. El MAGAP puede remover al miembro del cabildo que no llene estos requisitos, y en tal caso, designará al reemplazante.” (LORC, 2004: Art. 11-14).

Para entender esta asignación de atribuciones es necesario revisar al régimen político y administrativo de la Función Ejecutiva a nivel de los territorios, en donde se determina la existencia de un/a gobernador/a en cada provincia, como la máxima autoridad en la Gobernación, nombrado/a por el Presidente de la República. Esta entidad depende del Ministerio de Gobierno (conformado desde el 2019 por la fusión entre el Ministerio del Interior y la Secretaría de Gestión de la Política), que tiene entre sus atribuciones nombrar a los Intendentes de Policía, Jefes Políticos, Comisarios y Tenien-

tes Políticos (Decreto No. 2428, 2002, Art. 26)³⁸. La figura del jefe político aparece en la época de la colonia, y normativamente queda definida en la Constitución de Cádiz de 1812, como la máxima autoridad política y administrativa de cada una de las provincias del territorio español, nombrada directamente por el rey (Olarieta, 2011:12).

El Gobernador es quien designa al/la jefe político/a (jefatura política) que tiene su ámbito de acción en el cantón y al/la Teniente político/a como administrador/a político/a de cada una de las parroquias rurales (Decreto No. 2428, reforma 2017). El Ministerio de Gobierno a través de los tenientes políticos, tiene la atribución de reconocer o legalizar la vida jurídica, o lo que es lo mismo, dar el nombramiento “oficial” a las autoridades que han sido elegidas mediante la democracia comunitaria. Así como de “Coordinar la formación y realizar la sucesión de los cabildos de las comunidades y recintos; y presidir las asambleas generales comunitarias cuando fuere necesario al bien público.” (Decreto No. 2428, reforma 2017).

A partir de febrero de 2021, la Comunidad de Salache San José empezó a gestionar la legalización de la directiva, acto administrativo que ha sido desestimado por la Tenencia política por diferentes razones. En primer lugar, por errores de redacción en las actas donde constan las autoridades electas mediante democracia comunitaria, y que son elaboradas por la gente de la comuna. Como hemos señalado anteriormente en Ecuador la población indígena es la que tiene los mayores niveles de analfabetismo superando en el doble la media nacional:

“A veces, hasta para las personas que quizá hemos tenido la oportunidad de prepararnos un poco, es difícil hacer las actas, imagínese para una persona que solo tiene escuela, es muy complicado. Y no se puede decir que alguien es más o menos líder porque tiene títulos o porque sabe leer o escribir, hay personas dentro de las comunidades que no saben leer o escribir y son mejores líderes, o se hacen responsables más de la comunidad, que las personas que talvez tuvieron que migrar, que salir.” (Entrevista TLM, 22 de mayo de 2021).

38 Decreto No. 2428. Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva. Registro Oficial No. 536, 18 de Marzo 2002. Reformado en 2017. Normativa Vigente.

Otro de los problemas que han impedido la validación del proceso, es que el acta elaborada por la comunidad no cumple con los parámetros solicitados por la jefa política, quien exige que en el registro conste el nombre, número de cédula y la firma de cada persona que asistió a la reunión. No obstante, la lógica del registro comunitario conformado por 130 personas representantes de la unidad familiar, funciona de diferente manera. La familia constituye la unidad básica de la comunidad, y la participación en las reuniones la realizan según la posibilidad de los diferentes miembros de esta estructura familiar (ya sea en su forma ampliada o nuclear), a veces, en el cuaderno de registro consta el nombre del esposo y va la esposa, si no puede la mamá, asisten hijas, hijos, algún sobrino/a; así se asienta la asistencia de la unidad familiar, señalando con un visto alado del nombre del representante de la familia y no de la persona que asistió a la reunión: “pero como no hay el registro como quieren, dicen que el registro no tiene validez y ese es otro de los impedimentos para legalizar la directiva.” (Entrevista CT, 2021).

“se nombra y se va poniendo visto de las personas que vinieron y las que no se deja en blanco, para agilizar el registro de asistencia se ha utilizado este sistema, considerando la responsabilidad que ellos tienen de cuidar los terrenos, alimentar a los cuyes, sostener la casa y por lo general en las sesiones van más las mujercitas porque pasan en el campo cuidando los cultivos, el hogar y todo, y los varones salen. Si está presente el hombre o la mujer, aunque en la lista solo conste el nombre de uno de ellos, como son pareja se unifica.” (Entrevista JPA, junio de 2021).

Pero resulta interesante que esta acta que incluye el listado con el nombre de los/as comuneros/as, es el mismo que utiliza la comunidad para todos los procesos organizativos en general: mingas, organización del territorio, reuniones para tratar temas específicos, etc. Es decir, los mecanismos utilizados para este procedimiento son los que se aplican para la legitimación de las decisiones que se toman de manera colectiva en todas las instancias de la vida en general de la comunidad, pero cuyos parámetros no cumplen con lo esperado por la tenencia política.

Como parte de este proceso, fue necesaria la asistencia en varias ocasiones a las oficinas de la jefatura política, en donde se han emitido frases que

también se han escuchado en otras entidades públicas como: “Ustedes por indios no van a hacer lo que les dé la gana”, “es como si nos estuvieran haciendo un favor para que nos den la firma de ellos”, “les voy a hacer el favor de atenderles” (Entrevista CT, 2021; Entrevista TLM, 22 de mayo de 2021). Al respecto Encalada (2012:7.8) ha observado en relación con el sistema de justicia ordinaria del Ecuador, que los/as funcionarios/as blanco-mestizos/as “continúan desconociendo la jurisdicción indígena y las decisiones de las comunidades y sus autoridades.”, realidad que como observamos se extrapola al contexto analizado, en donde persiste “en la sociedad ecuatoriana un marcado racismo en la interacción de la sociedad blanco-mestiza con estos grupos”.

“Nadie se está resistiendo en la parte de respetar las leyes, nos resistimos porque quieren imponernos procedimientos que no nos corresponden a nosotros. Nosotros nos hemos organizado a través de años de una manera comunitaria, que hasta ahora funciona. En la pandemia del COVID se demostró que las comunidades fueron más organizadas que las ciudades, el virus entró pero fue más lento, hubo un compartir dentro, y si alguien se enferma colaboramos todos. Tenemos un sistema comunitario que lo hemos llevado a través de los 520 años de resistencia, y las autoridades pasan por sobre todos los derechos colectivos que tenemos, siguen intentando desaparecer nuestras maneras de organizarnos.” (Entrevista STP, 2021).

Pero el proceso no termina ahí, con ese documento firmado por la jefa política, la directiva tiene que legalizarse en el MAGAP, ingresando una solicitud con las copias de las actas de la sesión (donde debe constar según la Ley, que la jefa política estuvo ahí), el registro de las personas que asistieron y las cédulas y papeletas de votación de los cinco integrantes de la directiva: secretario, tesorero, síndico, el vicepresidente y el presidente (los vocales no son parte de este registro). Si toda la documentación está correcta, luego de aproximadamente dos meses, se recibe la legalización de la directiva por parte del MAGAP, mientras tanto dentro de la comunidad: “si de repente ocurriera algo, no se puede aplicar la autoridad de la directiva, sigue suelto y disperso; o en el municipio o la prefectura dicen, ‘Ustedes no se han registrado, entonces no puede pedir una obra’ porque no está registrada la directiva en el MAGAP”. (Entrevista ZS, 15 de marzo de 2021).

Este procedimiento, según lo estipulado en la mencionada Ley de comunas, debe ser realizado cada vez que se cambia la dirigencia, es decir, cada año. Desde esta perspectiva, la normativa, los procedimientos pero también la institucionalidad estatal resultan fuertes impedimentos para el cumplimiento de lo establecido a nivel constitucional en relación con la legitimación de la democracia comunitaria y los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades indígenas.

“Si fastidia el que tengamos que estar ahí gestionando esto, en lugar de poner más empeño en poner alumbrado público, asfaltado, adoquinado, un buen parque, que esas son las necesidades de mi comunidad. Tenemos que estar seis meses legalizando la directiva y luego de eso en los siguientes seis meses se hace dos mingas y ya se acaba el período para el cual fue electo (Entrevista STP, 2021).

Encalada (2012:8) ha denominado “racismo dentro del Estado”, a esta inferiorización de los/as indígenas por parte de la población blanco-mestiza de las instituciones públicas, acto mediante el cual se ratifica una superposición de la cultura hegemónica sobre otras. Este es un obstáculo para hacer efectivos los avances normativos que garantizan los derechos de estas poblaciones, y por supuesto la práctica intercultural real, en tanto “los mecanismos de dominación estructural raciales y de clase” siguen estando presentes, en estas formas institucionales (Encalada, 2012:8). Esto da cuenta de que las transformaciones normativas requieren a la par, un trabajo pormenorizado en términos de las concepciones sociales y culturales que, desde las acciones cotidianas, impiden su cumplimiento.

“... esas son afecciones que debilitan a nuestra organización seguimos estando como en las épocas antiguas, lo único que se ha hecho es unas lindas oficinas pero la Ley de indios se sigue manteniendo con diferentes cambios de nombres. Antiguamente exigían quitarse el sombrero o decían ‘quítate ese borrego de la cabeza’, el uso de anacos mismo se ha ido perdiendo por toda esta discriminación, en un inicio para no pagar impuestos y ahora para no ser discriminados, a la fuerza se va perdiendo nuestra identidad cultural” (Entrevista CT, 2021).

El reconocimiento estatal de las autoridades electas por la comunidad es un proceso que puede durar entre tres y cuatro meses, cuando el período de vida jurídica de la dirigencia, según lo establecido en la LORC, tiene solamente un año: “Y en un año no haces nada, inclusive para medir indicadores de la gestión del dirigente” (Entrevista ZS, 15 de marzo de 2021).

Si se hace un promedio, el trámite administrativo para legitimar a las autoridades electas demora cinco meses: “Este documento que registra oficialmente a la directiva electa es importante cuando se va a aplicar justicia indígena, porque para aplicar la justicia indígena tienen que ser autoridades del Pueblo Panzaleo.” (Entrevista CT, 2021). Por eso el mismo candidato suele reelegirse hasta 3 períodos, para que pueda continuar su gestión. (Entrevista ZS, 15 de marzo de 2021):

“Cuando fuimos a registrar la directiva, el jefe político nos dijo que ellos tienen que estar presentes y que debimos llamarles. Si ya es complicado organizarse dentro de la comunidad, esperar que este tiempo concuerde con el tiempo del jefe político es difícil. Y es fuerte que nos imponga cómo se debe realizar las cosas, si a la tenencia política le importará la comunidad debería interesarse por los temas de salud, educación, seguridad, vías, etc., pero nunca están atentos a estos temas, sino de tratar de imponerse sobre nuestra forma de organización y la forma de realizar nuestra elección.”

Esta experiencia comunitaria con respecto al ejercicio de los derechos colectivos, sin lugar a dudas genera controversias, en tanto, se evidencia que a través de estos procedimientos, el Estado ecuatoriano controla e incluso puede incidir en las decisiones sobre la legitimación de las autoridades electas a través de los mecanismos de democracia comunitaria. El rol ejercido actualmente tanto por la Tenencia política como por el MAGAP³⁹ en relación con la organización indígena, da cuenta de un proceso ya arcaico de entender tanto a las comunidades indígenas, del irrespeto frente a sus decisiones y al manejo de su organización social, y que por

39 Recordemos que, en la época de las haciendas, cuando el Ecuador vivía en un sistema feudal los indígenas se vendían como parte de las haciendas. El MAGAP asume esta atribución de regularizar no solo la parte agrícola sino a las comunidades indígenas que se asentaban en estas tierras.

supuesto contradicen los derechos colectivos señalados en la Constitución 2008 (CRE, 2008: Art.:57).

A pesar de las dificultades mencionadas para la legalización de su directiva, e independientemente del reconocimiento del Ministerio de Gobierno y del MAGAP; en el marco de las fiestas del patrono de la comunidad: “San José”, el sábado 20 de marzo, el pueblo de Salache, realizó la posesión de sus autoridades comunitarias, decisión que también fue tomada en el contexto de la realización de una asamblea.

Como ha señalado Cordero (2018) los procesos de democracia comunitaria han formado parte del derecho consuetudinario que se da, se ha dado y se seguirá dando. Las asambleas son mecanismos para la deliberación y la toma de decisiones muy utilizados por las comunidades indígenas, aunque son pocos los casos en las que estas se reflejan en políticas públicas. Por lo general, estos instrumentos de democracia comunitaria funcionan en lo cotidiano a la hora de tomar decisiones de tipo territorial o de base, como en las juntas de vecinos o las asambleas de comunidades rurales (FES y FNJ, 2019: 11). Ahí el Estado tiene la disyuntiva, de si se legitiman en la práctica, más allá del Estado plurinacional, y ahí cabe la pregunta ¿dejar que exista la democracia comunitaria es reconocerla?

En Ecuador, a la función electoral (conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral) le corresponde garantizar el ejercicio de los derechos políticos y los referentes a la organización política de la ciudadanía (CRE, 2008: Art. 217). En este contexto, el CNE tiene como parte de sus competencias, la promoción de la democracia comunitaria (no la regulación), lo que implica justamente la acción mínima de reconocer los procesos cotidianos y permanentes de organización colectiva y autodeterminación.

Vale la pena resaltar la importancia de generar las condiciones institucionales que permitan garantizar el ejercicio pleno de esos derechos colectivos ya reconocidos; para ello, urge cuestionarse si existen tensiones en relación con legitimar este tipo de democracia, y si esta tensión pertenece al ámbito únicamente de lo simbólico o existen relaciones de poder que no

se quieren trastocar. A partir de estas reflexiones es posibles transcender el denominado “multiculturalismo constitucional” (Encalada, 2012:11) que solo reconoce la diversidad cultural e incorpora una variable étnica dentro del Estado pero que no plantea cambios estructurales que permitan erradicar el racismo hacia la población indígena.

Por otro lado, es imprescindible continuar generando estudios que nos permitan profundizar en la comprensión de la democracia comunitaria, sus mecanismos, principios, y sentidos culturales, bajo el entendimiento de que existe múltiples democracias en plural que responden a la diversidad cultural.

Bibliografía

- Cordero Ponce, Sofía (2018). La plurinacionalidad desde abajo Autogobierno indígena en Bolivia y Ecuador. Quito y Bolivia: FLACSO Ecuador, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Bolivia, Suecia Sverige.
- De Sousa Santos, Boaventura (coord.) (2004). Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa. México: Fondo de Cultura Económica.
- Encalada, Karla (2012). Racismo en la administración de justicia en el Ecuador: el caso de Riobamba. Quito: FLACSO, Sede Ecuador. 2012. 133 p.
- Foro Nacional de Jóvenes (FNJ) (2019). Democracias en disputa y el horizonte de la democracia intercultural: Construyendo escenarios prospectivos. La Paz: Fundación Friedrich Ebert (FES). Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/bolivien/16014.pdf>
- García Serrano, F. (2012). “No se aloquen, no vayan a carrera de caballo, vayan a carrera de burro: comunidades Chimborazo y Chibuleo”, en: Cuaderno para la interculturalidad. Defensoría Pública General del Ecuador. Cuaderno n°. 4. pp. 7-17.
- García, F.; Llasag, R.; Poveda, C.; Yupanki-Atik, K.; Pianchiche, F.; Piaguaje, Á. J.; Chuji, P.; Chiripua-Quintero, S.; Criollo-Lucitante, W.; Vimos, M. C. (2012). Viviendo la justicia. Pluralismo jurídico y justicia indígena en Ecuador. Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador, Quito.
- García-Bravo, Ana & Parra-Vázquez, Manuel. (2020). El liderazgo “mandar obedeciendo” se fundamenta en el sacrificio del hermano mayor. *LiminaR*, 18(1), 97-111. Epub 15 de mayo de 2020. <https://doi.org/10.29043/liminar.v18i1.726>
- Guber, Rosana (2011). La etnografía: método, campo y reflexividad. 1ra edición. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores. Pp. 160.

- Guerrero, Andrés (1993). “La desintegración de la administración étnica en el Ecuador” en: Almeida, José Sismo étnico en el Ecuador. Quito: CEDIME y Editorial Abya-Yala.
- Mayorga, Fernando (2013). Democracia intercultural y representación política en las autonomías departamentales e indígenas, *L'Âge d'or [En ligne]*, 6.
- Mayorga, Fernando (2017). Estado Plurinacional y democracia intercultural en Bolivia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* Vol. 32 n°} 94 junio de/2017. Conferência proferida em 26/10/2016 durante o 40º Encontro Anual da Anpocs, em Caxambu – MG, Brasil.
- Olarieta Alberdi, Juan Manuel (2011). La separación de poderes en el constitucionalismo burgués. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, vol. 32, núm. 4. Roma: Euro-Mediterranean University Institute.
- Orrego, Bayron (2019). Democracia comunitaria y configuración de apuestas políticas de gobiernos indígenas en Latinoamérica. *Ciencia Política*, 14(27), 227-249.
- Osorio, Carlos (2016). Democracia indígena: ¿otra democracia es posible? *Prospectiva. Revista de Trabajo Social e intervención social* No. 22, octubre 2016: pp. 261-287.
- Patzi Paco, Félix (2009). Sistema Comunal. Una propuesta alternativa al sistema liberal. La Paz: Editorial Vicuña.
- Torre Rangel, Jesús de la. (2000). Mandar obedeciendo. Poder y democracia desde el iusnaturalismo y el personalismo. *Isonomía*, (12), 181-193. Recuperado en 18 de agosto de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182000000100181&lng=es&tlng=es
- Vargas Delgado, Miguel (2014). La democracia comunitaria, entre el deseo y la realidad: la experiencia de los pueblos indígenas chiquitano y guaraní. *T'inkazos. Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, núm. 36. Programa de Investigación Estratégica en Bolivia. La Paz, Bolivia.

*FOTOGRAFÍAS REALIZADAS DURANTE EL TRABAJO DE CAMPO
EN LA COMUNIDAD DE SALACHE SAN JOSÉ, 2020-2022*



Pambamesa realizada durante reunión
de la organización de tercer grado, MICC, 2020



Ceremonia inaugural de la minga comunitaria del MICC, 2020



Asamblea comunitaria, 2021



Asamblea comunitaria, 2021



Ceremonia inaugural de jornada de capacitación, 2021



Resoluciones colectivas tomadas a través de las formas comunitarias de ejercer la democracia, 2022



Preparación de la Pachamanka para dar de comer a los y las danzantes durante la fiesta, 2021



Recorriendo las comunidades de la organización de segundo grado, UORCIZCA, acompañando a los y las danzantes, 2021



Destapando la Pachamanka, comida cocida bajo la tierra con piedras ardientes, 2021



Preparación de los y las danzantes.
Realizando la pintura a yumbos y yumbitas, 2021



Preparación de los y las danzantes. Colocación del vestuario, 2021



**Organización de los y las danzantes
previo a recorrer las comunidades, 2021**



**Mama yumbada y taita yumbito asumiendo
la dirección de los y las danzantes, 2021**



Mama yumbada, 2021.



**Danzantes caminando hacia el centro
de la Comunidad Salache San José, 2021**



Centro de la plaza, Comunidad Salache San José, 2021.



Ceremonia de limpia previa a la reunión de capacitación, 2022



Jornada de capacitación en Salache San José, 2022



Consejo de gobierno de la Comunidad Salache San José,
período 2020-2021



Ceremonia de limpia previa a la Marcha por el agua, 2022



Ceremonia realizada por comunidades pertenecientes a la CONFENIAE, CONAICE y CONFENIAE; 2022

**FOTOGRAFÍAS DEL EVENTO “DEMOCRACIA COMUNITARIA
Y DIÁLOGO INTERCULTURAL”, SEPTIEMBRE DE 2022**



Preparación del lugar de la ceremonia de inauguración del evento



Espiral elaborada con frutas, rosas y granos secos



Ceremonia de inauguración del evento sobre democracia comunitaria, 2022



Limpia realizada en los exteriores del CNE, 2022



La democracia comunitaria,
como un proceso integral de construcción colectiva



Participación Zumak Flores, en la apertura del foro



Intervención de Santiago Vallejo, Secretario general del CNE



Presentación de Mario Unda, Subdecano de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador



**Ponencia de Cristina Taco, presidente
de la Comunidad Salache San José**



**Participación del Dr. Philipp Altmann,
docente de la Universidad Central**



**Intervención del Dr. Ariruma Kowii,
docente de la Universidad Andina Simón Bolívar**



**Participación de la sociedad civil, academia, entidades del sector público,
estudiantes, etc. para debatir sobre democracia comunitaria**



Ponencia de la Dra. Mariana Yumbay a través de vía telemática



La generación de procesos de diálogo es imprescindible para hallar puntos de encuentro entre diferentes



El diálogo entre diferentes representantes de pueblos y nacionalidades



**La construcción de los mecanismos de articulación
entre la democracia representativa y democracia comunitaria**



Constuir espacios de diálogo y reflexión es fundamental en un sistema democrático



Ampliar los espacios de reflexión en torno a la democracia comunitaria es urgente. Asamblea Nacional. 2022

Amanda Haro, Philipp Altmann

CAPÍTULO V

***PLURINACIONALIDAD Y DEMOCRACIA COMUNITARIA.
POSICIONES DEL MOVIMIENTO INDÍGENA
ECUATORIANO ACERCA DE LA DEMOCRACIA***

Introducción

El movimiento indígena ecuatoriano desarrolló ya desde hace décadas una visión propia sobre la democracia que le ayuda no solamente a analizar su posición en el panorama político ecuatoriano sino de definir sus demandas políticas de tal manera que se conectan a los debates en curso. Este discurso claramente establecido establece críticas a la democracia existente en el Ecuador y propone una democracia alternativa, articulada a la idea del estado plurinacional. Por los procesos propios de la academia, este discurso fue producido como ausente (Sousa Santos, 2011) y opacado por una comprensión folclorista de los pueblos indígenas como profundamente apolíticos (Escobar, 2011). Ello reproduce la violencia epistémica que termina silenciando a los indígenas (Spivak, 2003) y constituye una tolerancia represiva (Marcuse, 1968). Este texto se dirige en contra de estas tendencias: el movimiento indígena es un actor político con un discurso claro y coherente que incluye conceptos centrales que son entendibles am-

pliamente. Desde esta perspectiva, el presente texto va a revisar el debate sobre la democracia en los textos del movimiento indígena ecuatoriano. Eso también implica que va a dejar de lado un análisis del desarrollo de las organizaciones del movimiento o de su discurso (Altmann, 2013; Becker, 2008), así como los partidos políticos cercanos al movimiento indígena.

El presente capítulo revisa en una primera parte el diagnóstico del Estado uninacional como lo realiza el movimiento indígena ecuatoriano, para analizar en una segunda parte su propuesta de un Estado plurinacional en cuanto a la representación, y en una tercera parte las implicaciones de la plurinacionalidad sobre clase social y etnicidad. De esta forma se pretende resaltar las propuestas del movimiento indígena no solamente como críticas de la realidad política, sino como posibilidades viables de organizar al país políticamente.

1. El Estado uninacional como estructura excluyente

El movimiento indígena ecuatoriano construye su discurso y crítica hacia el Estado desde la recuperación del espacio político usurpado con la invasión de las Américas. Esta usurpación implicó una permanente marginación y exclusión por parte de los sectores dominantes y de los organismos e instituciones que conforman la superestructura política vigente desde el periodo republicano (CONAIE 1994: 18; CONAIE 2013: 18). Estos mecanismos de marginación han sido reconocidos tempranamente por los sociólogos ecuatorianos (Cueva Sáenz, 1915; Quevedo, 1916) sin que puedan ofrecer una solución sustancial. La exclusión, producto del espacio político negado, también impide el desarrollo de la identidad de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Desde los años 1980, el movimiento ha tenido en claro que esta negación necesita ser combatida desde lo simbólico e histórico, que refuerza el discurso dominante, por medio de la modificación de la verdadera dimensión histórica en la cual sí tuvieron acción las Nacionalidades. Un ejemplo de esta lucha es la apelación por la modificación de fechas cívicas vigentes, ya que se limitan a “reflejar la historia de un solo sector y no la de todas

las Nacionalidades que [existen] en el Ecuador” (CONAIE, 1997b, p. 22). Otro frente de lucha, que nace con los programas de recedulación de la Federación Shuar durante los 1970 (Zallez & Gortaire, 1978, p. 69), es la modificación de la cédula, documento visible de identidad, por una identificación e identidad propia de cada una de las nacionalidades (CONAIE, 1994, pp. 23–24). Ambos proyectos, desde lo simbólico hasta lo palpable, dan cuenta de la construcción progresiva de un camino hacia la recuperación de un espacio político; camino que se irá nutriendo con la exposición crítica del Estado vigente y sus componentes para llegar a la construcción de la propuesta del Estado Plurinacional, el centro del discurso del movimiento. En sí, los proyectos se convierten en uno de los primeros espacios de enunciación de soluciones y alternativas ante la exclusión y la falta de acceso al espacio político, problemas que han permanecido inmóviles, e incluso se han fortalecido, durante toda la vida republicana ecuatoriana. Por lo tanto, la construcción de una nueva forma de concebir al Estado es un nuevo marco conceptual y analítico que surge desde la necesidad, tal como lo plantea Sousa Santos, desde la urgencia ante lo violento de lo hegemónico; una propuesta que entra en la sociología de las emergencias (Sousa Santos, 2011, pp. 20, 32).

Los nuevos marcos conceptuales del movimiento inician su construcción con un análisis detenido del Estado, el cual resulta en una nueva manera de concebirlo, una nueva forma de enunciación. Especialmente con su organización desde los 1980, el movimiento expone el carácter antidemocrático y burgués-oligárquico hegemónico del Estado, reflejado en la naturaleza jurídico-política excluyente, represiva y proimperialista (CONAIE, 2013, p. 19). Ahora bien, el carácter del Estado ha estado sujeto a una constante revisión por parte del movimiento. En un inicio se planteó al Estado como uninacional, excluyente y proimperialista (CONAIE, 1994, p. 6), posteriormente, con el proyecto político del 2001 la descripción de este Estado uninacional incluye una caracterización específica como blanco-mestizo, distinción que visibiliza el espacio político usurpado que mencionamos anteriormente (CONAIE, 2001, p. 2). Ahora bien, la definición del carácter del Estado concluye en el 2013, momento en el que se añade al elemento racial la distinción de clase, es decir, un Estado burgués-oligárquico- hege-

mónico, definición que abarca tanto a la naturaleza jurídica-política como a la social-económica (CONAIE, 2013, p. 19).

Este recorrido por la definición alrededor del Estado vigente es una muestra de las construcciones teóricas del movimiento indígena, construcciones que se alzan críticamente en contra de instituciones políticas que han sido poco o nulamente cuestionadas en su ejercicio del poder, el cual ahora es expuesto y criticado por los pueblos y nacionalidades sobre los cuales, históricamente, han recaído las consecuencias de la falta de criticidad ante lo hegemónico. Ahora bien, las modificaciones de la definición también dan cuenta de que lo nuevo “sólo puede ser analizado en sus propios términos mientras ocurre.” (Sousa Santos 2011: 21); por lo tanto, el análisis se enriquece a medida que las luchas y los procesos generan nuevos horizontes y condiciones sobre las cuales pensar al Estado vigente.

Una de las consecuencias más visibles del carácter del Estado es, según el movimiento, que cumple la función de representante y defensor de los intereses económicos de los sectores dominantes en lugar de los intereses de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas y otros sectores históricamente explotados y oprimidos (CONAIE, 1994, p. 18). En sí, el movimiento pone al descubierto la ineficiencia y caducidad del sistema jurídico-político del Estado y sus instituciones de poder (CONAIE, 2013, p. 18), los cuales, en conjunto, producen una Administración Pública deficiente en la organización del aparato estatal que afecta a la sociedad en general y, por tanto, a los Pueblos y Nacionalidades Indígenas (CONAIE, 1994, p. 18). Las acciones concretas del Estado dan cuenta del capitalismo y colonialismo sin fin referido por Sousa Santos (2011, p. 30), los cuales se mantienen, en el caso analizado, por acciones de exclusión y distinción de grupos, distinción que separa aquellos que “merecen” ser protegidos por su productividad de aquellos que son catalogados como improductivos para los intereses hegemónicos.

Ahora bien, las acciones del Estado no se quedan solo en el país, sino que abarcan a todo el continente. Específicamente, según el movimiento, los nuevos ejes geopolíticos y las alianzas intergubernamentales a nivel latinoamericano no permiten avanzar en la transformación de la naturaleza

del Estado, ya que no contemplan la superación de “las inequidades y condición neocolonial en que se encuentran los pueblos y naciones originarias todavía en el siglo XXI.” (CONAIE, 2013, p. 19). Esta transformación, según el movimiento, se encuentra en la construcción de la Nueva Sociedad Humanista Plurinacional (CONAIE, 1994, p. 7) que, lejos de dividir, tiene por objetivo la congruencia entre sociedad civil y la unidad política estatal a través de la centralización política-administrativa, basada en factores socio-culturales y geográficos. “Su adopción significa construir una estructura político-administrativa descentralizada, culturalmente heterogénea y abierta a la representación propia y participativa de todos los sectores sociales” (CONAIE, 1997a, p. 10). En sí, la propuesta del movimiento, el Estado Plurinacional, apunta más allá de una simple toma del poder, ya que se dirige hacia la total transformación de la configuración antidemocrática, excluyente, patriarcal, autoritaria y prepotente del Estado actual para construir “la nueva sociedad comunitaria, colectiva, con unidad en la diversidad, e intercultural.” (CONAIE, 2013, p. 21) Por lo tanto, el Estado Plurinacional entra dentro de las sociologías de las emergencias, delineado por Sousa Santos (2011, p. 32), ya que construye una posibilidad del presente desde actividades específicas que procuran el cuidado de los Pueblos y Nacionalidades. Adicionalmente, el nuevo Estado también es otra forma de pensar el presente sobre el cual, por medio de los nuevos marcos conceptuales y analíticos, se construye una posibilidad de un futuro fuera de los moldes rígidos del Estado uninacional.

2. Democracia y representación

Uno de los puntos claves en el discurso del movimiento indígena es el reconocimiento de: la heterogeneidad y los rasgos culturales comunes que ella alberga, la participación en una historia de opresión y explotación, y, del ser parte de una sociedad desde la cual se cuestiona la naturaleza del Estado nacional que no reconoce a las diferentes identidades de los pueblos indios (CONAIE, 1989, pp. 268–269). Por medio de los dos primeros puntos del reconocimiento, los pueblos y nacionalidades se definen como entidades colectivas con una “continuidad histórica, [que] poseen formas propias de organización y estructuras sustentadas en una clara ideología”

(CONAIE, 2013, p. 17). A su vez, el reconocimiento lleva al planteamiento de una unidad entre los sectores populares con el objetivo de transformar estructuralmente a la sociedad, para que esta transite hacia la igualdad, la justicia y la pluriculturalidad, representadas en un Estado Pluricultural (CONAIE, 1989, pp. 268–269). Por lo tanto, la propuesta de movimiento “se contrapone a la fuerza hegemónica del actual ordenamiento jurídico-político y económico-cultural, impuesto por la clase dominante blanco-mestiza” (CONAIE, 2001, p. 6).

Sin embargo, el Estado Plurinacional no representa una propuesta completamente alejada de la actual sociedad ecuatoriana, ya que, siguiendo al movimiento, el país ya es “un Estado Plurinacional y una sociedad intercultural en formación” (CONAIE, 2013, pp. 19–20). Por lo tanto, al estar en un proceso de formación, la propuesta se orienta hacia la consolidación e implementación de este Estado por medio de procesos organizativos de las Nacionalidades y Pueblos, los cuales se basan en: conocimiento acumulado y la experiencia de las luchas históricas de los sectores oprimidos (CONAIE, 2013, pp. 19–20). Por lo tanto, el Estado Plurinacional es “la organización política y jurídica de los Pueblos y Nacionalidades del país” (CONAIE, 2001). Siguiendo con lo planteado anteriormente con Sousa Santos –lo nuevo “sólo puede ser analizado en sus propios términos mientras ocurre.” (2011: 21)– la nueva organización del Estado Plurinacional es el resultado del desarrollo de la crítica de lo hegemónico, ya que, al concebir nuevas definiciones, nuevos puntos de vista del Estado vigente, fue posible buscar nuevas alternativas de organización que permitieron pensar al Estado Plurinacional.

Desde los años 1990, el movimiento ha tenido en claro que los principios fundamentales que prometía la democracia, especialmente igualdad, libertad, fraternidad y paz, no han sido garantizados, como tampoco siguen siendo garantizados la justicia social, plurinacionalidad, interculturalidad y unidad en la diversidad reconocidos en la Constitución del 2008 (CONAIE, 1994, p. 6, 2013, p. 20). Ante el fracaso de la implementación de un Estado garante de estos principios –elaborados por movimientos sociales, indígenas, ecologistas y de mujeres–, la construcción del Estado Plurinacional se presenta como la única alternativa para posibilitar su aplicación

y vigencia (CONAIE, 2013, p. 20). Sin embargo, el Estado Plurinacional no solamente se conformará con estos principios, ya que la lucha se extiende hasta “restablecer los derechos políticos, económicos, sociales, culturales y de la naturaleza o Pacha mama tanto individuales y colectivos negados por los sectores dominantes, a través de todos los medios legales, institucionales” (CONAIE, 2013, pp. 21–22). Por lo tanto, el Estado Plurinacional encarna el reclamo de “nuevos procesos de producción y valoración de conocimientos válidos” (Sousa Santos 2011: 35) característicos de las epistemologías del sur.

Al nacer de una necesidad, de una emergencia, la propuesta recupera elementos centrales que se han perdido durante el desarrollo del Estado republicano, los derechos prometidos por la democracia, y los combina con nuevos principios originados en la experiencia y la lucha del movimiento para dar lugar a las bases del Estado Plurinacional. Por lo tanto, siguiendo a Sousa Santos, la propuesta del movimiento permite pensar en “nuevas relaciones entre diferentes tipos de conocimiento” (Sousa Santos, 2011, p. 35).

Volviendo a los objetivos del Estado Plurinacional, uno de los derechos sociales y políticos más importantes a garantizar y prevalecer por este Estado es la autodeterminación de cada nacionalidad indígena, además de la libre elección de alternativas políticas y culturales (Pacari, 1984, p. 119). El derecho a la autodeterminación “consiste en crear un régimen (autogobierno) que nos permita tener competencia legal sobre la administración de los asuntos internos de nuestras comunidades, en el marco del Estado nacional” (Macas, 1991, p. 11). La implantación de este derecho, garantizaría, por poner un ejemplo, la sobrevivencia y afirmación ante la adversa situación ambiental de la Federación Shuar (Federación de Centros Shuar, 1976, p. 129). Ahora bien, la importancia de la autodeterminación radica en que, sin su implantación en la transformación del Estado, este esfuerzo “no iría mucho más allá de un método más o menos moderno y autodirigido de integración y hasta de asimilación al grupo dominante. Es decir: acabaría en otra marginación y luego en la muerte biológica del grupo” (Federación de Centros Shuar, 1976, p. 129). “Por ello es que los indígenas luchamos porque nuestra propuesta de Estado Plurinacional cree

una sociedad nueva, con un nuevo modelo de Estado y que se constituya una auténtica nación donde estemos representados todos” (Macas, 1991, p. 12).

El nuevo Estado también abarca la transformación de la democracia actual por una plurinacional, comunitaria, anticolonialista, anticapitalista, antimperialista y antisegregacionista (CONAIE, 1994, p. 12); por lo tanto, “en directa oposición al falso sistema democrático representativo imperante en la actualidad” (CONAIE, 2013, p. 31). La democracia plurinacional se edifica sobre el principio del predominio del consenso, es decir, se edifica sobre un reordenamiento de las estructuras jurídico-políticas, administrativas y económicas; con el objetivo de garantizar la plena participación colectiva e individual tanto de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas como de otros sectores sociales organizados en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder del Estado Plurinacional e Intercultural (CONAIE, 1994, p. 12; CONAIE, 2013, pp. 30–31). Al ser una posibilidad que sale del marco de lo rígido y lo hegemónico, una alternativa construida desde la experiencia y la lucha; la democracia plurinacional es una negación de la negación, tal como lo concibe Marcuse (1968, p. 122). Una negación que pretende negar y superar la verdadera represión desde la intolerancia hacia las prácticas de discriminación e invisibilización vigentes en el campo político ecuatoriano, vigentes en el Estado uninacional normal.

Ahora bien, la participación propuesta por el movimiento también debe estar acompañada del reconocimiento y garantía, para cada una de las nacionalidades, de la inalienabilidad de sus territorios, por medio del registro de estos en forma colectiva, con el fin de asegurar su crecimiento demográfico y desarrollo cultural (Pacari, 1984, p. 122). La importancia de que los pueblos y nacionalidades posean y controlen los territorios reside en que solo ellos pueden manejar armónica y equilibradamente los recursos naturales, política que ha permitido conservar y garantizar la protección integral del ecosistema (CONAIE, 2001, p. 11). Sin embargo, la lucha por el territorio también se expande hacia un proceso de recuperación y redistribución de tierras y territorios ancestrales. El proceso tiene como objetivo cambiar gradual e integralmente a la estructura agraria por medio de la aplicación de un conjunto de medidas políticas, jurídicas y económicas (CONAIE, 2001, p. 22). Por lo tanto, “la recuperación y redistribución de

territorios ancestrales irá eliminando paulatinamente el sistema hacendatario de tenencia de la tierra y sustituirá la gran propiedad privada de la tenencia de la tierra, por una propiedad comunitaria y estatal.” (CONAIE, 2001, p. 22). Adicionalmente, es importante recalcar que la propuesta del proyecto político del movimiento no se queda solo en cambios dentro del modelo capitalista, sino que aspira a transitar al Modelo de Desarrollo Económico Plurinacional (CONAIE, 2001, p. 20).

Por otra parte, la nueva democracia exigirá la participación de senadores funcionales indígenas en el Congreso Nacional, con el fin de que las voces silenciadas y ahogadas “por casi 500 años de opresión, humillación, tengan eco, se hagan escuchar” (Pacari, 1984, p. 122). Uno de los ejemplos de estas voces que toman el espacio político es la propia CONAIE, la cual se rige por un consejo de gobierno que permite un espacio de participación determinado por principios ideológicos, políticos y filosóficos recogidos en un proyecto político, el cual no responde a la manipulación demagógica ni al clientelismo electoral (CONAIE, 1997b, pp. 25–26, 2001, pp. 13–14). En este punto es importante aclarar que la filosofía y cosmovisión –que en un principio era llamado humanismo– construida por el movimiento se basa en una interrelación y reciprocidad armónica entre el ser humano-naturaleza y sociedad, cuyo fin es conseguir mejores condiciones de vida material y espiritual que solamente podrán ser propugnados y garantizados con el Estado Plurinacional (CONAIE, 2013, pp. 23–24).

Entre los objetivos de la CONAIE se encuentran la defensa de la integridad, la unidad y el desarrollo geopolítico de las comunidades además de la consolidación de un programa de gobierno elaborado por los Pueblos y Nacionalidades. Programa que incorporará la administración de justicia, recursos naturales y educación multilingüe de acuerdo con la cosmovisión del movimiento con el fin de construir una nueva sociedad plurinacional (CONAIE, 2001, pp. 13–14). Por lo tanto, “La CONAIE defiende y exige por todos los medios el cumplimiento y respeto de todos los derechos de las Nacionalidades y Pueblos, y demandará severas sanciones para las instituciones y/o personas que por nuestra identidad cultural nos segreguen o discriminen.” (CONAIE, 2001, pp. 13–14).

Ahora bien, con los elementos presentados, es posible concebir al programa de la CONAIE como una respuesta ante la metáfora del Sur global, entendida como el “sufrimiento humano causado por el capitalismo y el colonialismo” (Sousa Santos, 2011, p. 35). Esta respuesta, en sí, se encuentra contenida en la propuesta del Estado Plurinacional que hemos desarrollado anteriormente, la cual: propone nuevas relaciones entre diferentes tipos de conocimientos, valora y prioriza los conocimientos y los derechos nacidos de la experiencia y de las luchas sociales, construye una propuesta ante el modelo capitalista con el Modelo de Desarrollo Económico Plurinacional, construye una mirada crítica ante el Estado vigente que se basa en una filosofía y cosmovisión propias, y, propone un nuevo tipo de democracia en oposición al sistema representativo actual.

3. Democracia plurinacional, clase social y etnicidad

Para el movimiento, el Estado plurinacional es un modelo de organización política dirigido a la descolonización de las nacionalidades y pueblos para lograr un país con unidad en la diversidad. En la actualidad, es una propuesta ante el modelo neoliberal privatizador del Estado en beneficio de una pequeña minoría; una propuesta para recuperar y fortalecer al Estado y a la sociedad (CONAIE, 2007, p. 9). Esta nueva propuesta también es la demanda clave del movimiento, ya que ha tenido una gran capacidad de movilización y se ha colocado en el centro de su discurso (Becker, 2008, p. 173). En sí, el Estado plurinacional va más allá de una declaratoria formal en el primer artículo de la constitución, ya que es un intento de fortalecer al nuevo Estado “mediante la consolidación de la unidad en la diversidad, destruyendo de este modo el racismo y el regionalismo” (CONAIE, 2007, p. 10). Por lo tanto, el nuevo Estado alberga una “intolerancia sobre todo frente a los conservadores y a la derecha política” (Marcuse, 1968, p. 120), intolerancia que se demuestra en el hecho de evitar que las construcciones teóricas sean asimiladas por el grupo dominante (Federación de Centros Shuar, 1976, p. 129), el cual convierte elementos complejos en palabras folclóricas y apolíticas.

Ahora bien, entre los elementos claves de la propuesta del Estado Plurinacional se encuentran la interculturalidad y el comunitarismo (CONAIE,

1997a, p. 17, 2013, p. 29). La interculturalidad es un doble flujo e interinfluencia de valores; es decir, el conocimiento y respeto mutuo se aplica para todos los habitantes y va más allá de una obligación para las poblaciones históricamente tratadas como ‘inferiores’ o ‘atrasadas’ (CONAIE, 1997a, p. 17). En sí, la interculturalidad “constituye un eje transversal para todos los actos e instancias de la gestión pública. En particular, la educación bilingüe e intercultural [que] será implementada para todos los ecuatorianos bajo este criterio” (CONAIE, 1997a, p. 17). A su vez, la interculturalidad está vinculada a la identidad y cultura; el movimiento define a la cultura como lo que se aprende, vive y crea constantemente de manera grupal, por lo tanto, se concibe una diversidad cultural que no admite a la cultura humana universal, así como tampoco se conciben culturas superiores o inferiores (CONAIE, 2001, pp. 30–31).

Sin embargo, el rechazo a una cultura universal o superior no implica que el movimiento desconozca a la dominación cultural, ya que la misma se encuentra analizada en el proyecto político del 2001. En este proyecto, el movimiento enfatiza que la relación de la dominación cultural con la dominación política y económica es la razón principal de la instalación de ideas y prácticas de las culturas dominantes, las cuales se convierten en las prácticas del Estado que invisibilizan, reprimen y aniquilan la identidad cultural de los pueblos sometidos y explotados (CONAIE, 2001, pp. 30–31). “La Identidad Cultural de muchas Nacionalidades y Pueblos ha desaparecido, la de otros en cambio ha sufrido serias influencia e imposiciones de valores culturales “occidentales”, que debilitan y amenazan nuestra riqueza cultural y espiritual” (CONAIE, 2001, pp. 30–31). Por lo tanto, la interculturalidad, no puede estar acorde con el sistema de dominación, sino que debe ser una interculturalidad crítica que cuestione las relaciones del poder económico, político y cultural (CONAIE, 2013, p. 35).

La interculturalidad es un claro ejemplo de lo que Sousa Santos denomina como “sociología de las ausencias”, ya que permite concebir una “alternativa no creíble a lo existente” (Sousa Santos, 2011, p. 30). Con lo existente nos referimos a la obsoleta concepción de que la unidad nacional requiere de una homogeneidad con una sola cultura dominante, una sola identidad en la cual se pueda albergar a toda la población. Sin embargo,

como abordamos anteriormente, la interculturalidad ha estado siempre en el territorio como un proceso en formación que solo necesitaba ser enunciado y visibilizado. Esta visibilización de lo no-existente también hace frente a la racionalidad monocultural y su rígida clasificación dual –entre lo ignorante y lo sabio, lo superior y lo inferior– al concebir al Estado Plurinacional como un espacio libre de habitar por la riqueza cultural del país (Sousa Santos, 2011, p. 30).

Por su parte, el comunitarismo, es el principio de vida de todas las Naciones y Pueblos originarios, basado en principios como la reciprocidad, solidaridad, relacionalidad, equidad y autogestión (CONAIE, 2013, p. 29). El comunitarismo, en cuanto a lo cultural, es un sistema y concepción de vida de las civilizaciones del Abya Yala, desarrolladas desde la Pachamama y con la Pachamama hasta que llegan a concebirse y vivir como parte de ella, es decir, “es el resultado de un proceso de experiencia y vivencias sociales milenarias desde la armonía con la Madre Naturaleza” (CONAIE, 2013, p. 28). En cuanto a lo territorial y político, el comunitarismo es “un régimen de propiedad y sistemas de organización económica y socio-política de carácter colectivo, que promueve la participación activa y el bienestar de todos sus miembros” (CONAIE, 2013, p. 28). Ahora bien, la centralidad del comunitarismo reside en que en este principio estará basada la propiedad del Estado Plurinacional, es decir, que la propiedad será “de carácter familiar comunitaria, de Pueblos, nacionalidades y nación originaria, autogestionaria, Estatal Plurinacional, privada y mixta” (CONAIE, 2013, p. 29).

Finalmente, el Estado Plurinacional debe construir políticas públicas para garantizar la plena participación de los Pueblos y Nacionalidades, tomando en cuenta sus especificidades y diferencias, a partir del ejercicio del poder horizontal, el cual asegura la activa y amplia participación de los pueblos en la toma de las decisiones colectivas bajo el principio del consenso (CONAIE, 2013, pp. 35, 44). “El ejercicio del poder horizontal es un valor y herramienta fundamental expresada en el estilo de vida y en el estilo de gobierno comunitario” (CONAIE, 2013, p. 44).

Conclusión

Para Sousa Santos, existe una relación fantasmal entre la teoría y la práctica, ya que “la ceguera de la teoría acaba en la invisibilidad de la práctica y, por ello, en su sub-teorización, mientras que la ceguera de la práctica acaba en la irrelevancia de la teoría.” (Sousa Santos, 2011, p. 26). En Ecuador, esta relación fantasmal en el Estado fue y sigue siendo analizada por el movimiento indígena, cuyos resultados han sido englobados desde 1990 en varios proyectos políticos, los cuales dan cuenta de una construcción teórica propia en respuesta a la usurpación del espacio político desde la invasión de las Américas. Ahora bien, la base de estos primeros proyectos políticos se encuentra en la construcción de una nueva forma de concebir al Estado, un nuevo marco conceptual nacido desde la necesidad; en sí, una sociología de las emergencias tal como lo concibe Sousa Santos (2011). De esta manera, el Estado, a través de una serie de cambios en los proyectos políticos, es definido como burgués-oligárquico- hegemónico, un Estado uninacional blanco mestizo (CONAIE, 2001, p. 2; CONAIE, 2013, p. 19). Ahora bien, desde esta enunciación el movimiento transitó hacia la demostración de la ineficiencia y caducidad del Estado que perpetúa el sistema de discriminación, no solo en el país sino en todo el continente, ya que este Estado no pugna por la superación de las inequidades en los ejes políticos y las alianzas gubernamentales latinoamericanas.

Frente a este Estado uninacional, el movimiento plantea la construcción del Estado Plurinacional, el centro del discurso, el cual: pugna por una unidad de la diversidad basada en factores socio culturales y geográficos; recupera y garantiza derechos democráticos e incluye derechos nacidos de la experiencia y de las luchas sociales; se basa en la autodeterminación que permite a los Pueblos y Nacionalidades tener competencia legal sobre sus asuntos internos; pugna por la transformación de la democracia por una plurinacional basada en la participación, una negación de la negación que toca la verdadera represión desde la intolerancia ante la discriminación e invisibilización sistemáticas (Marcuse, 1968, p.122); lucha por el control de los territorios de los Pueblos y Nacionalidades además de la recuperación de las tierras y territorios ancestrales, con el objetivo de

implementar progresivamente una estructura agraria que permitirá al Estado Plurinacional transitar del modelo capitalista colonial al Modelo de Desarrollo Económico Plurinacional; tiene una filosofía y cosmovisión propias; y, se basa en la interculturalidad y el comunitarismo, elementos que rechazan la existencia de una cultura superior universal y garantizan la plena participación de los Pueblos y Nacionalidades de la toma de las decisiones políticas.

Ante estos elementos y, en conclusión, podemos afirmar que el Estado Plurinacional es una forma de evitar la relación fantasmal que detallamos anteriormente por parte del movimiento. Adicionalmente planteamos que este Estado también es una respuesta ante el ante la metáfora del Sur global, entendida por Sousa Santos, como el “sufrimiento humano causado por el capitalismo y el colonialismo”, ya que entra en la sociología de las ausencias y de las emergencias al presentar nuevos “procesos de producción y valoración de conocimientos válidos [...] y de nuevas relaciones entre diferentes tipos de conocimiento” (Sousa Santos, 2011, p. 35).

Bibliografía

- Altmann, P. (2013). Una breve historia de las organizaciones del Movimiento Indígena del Ecuador. *Antropología Cuadernos de investigación*, 12, Art. 12.
- Becker, M. (2008). *Indians and leftists in the making of Ecuador's modern indigenous movements*. Duke University Press.
- CONAIE. (1989). *Las nacionalidades indígenas en el Ecuador. Nuestro Proceso organizativo*. Abya-Yala.
- CONAIE. (1994). *Proyecto Político de la CONAIE*. CONAIE.
- CONAIE. (1997a). *Las nacionalidades indígenas y el Estado Plurinacional*. CONAIE.
- CONAIE. (1997b). *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*. CONAIE.
- CONAIE. (2001). *Proyecto Político de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador*.
- CONAIE. (2007). *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*. CONAIE.

- CONAIE. (2013). Proyecto político para la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural. Propuesta desde la visión de la CONAIE 2012. CONAIE, Fundación Pachamama.
- Cueva Sáenz, A. (1915). Nuestra organización social y la servidumbre. *Revista de la Sociedad Jurídico-Literaria*, 25, 26, 27, Art. 25, 26, 27.
- Escobar, A. (2011). América Latina en una encrucijada: ¿Modernizaciones alternativas, postliberalismo o posdesarrollo? *REVISTA CONTROVERSIA*, 197, Art. 197.
- Federación de Centros Shuar. (1976). Solución original a un problema actual. Federación Shuar.
- Macas, L. (1991). El Levantamiento Indígena visto por sus protagonistas. Instituto Científico de Culturas Indígenas.
- Marcuse, H. (1968). La tolerancia represiva. *CONVIVIUM*, 27, 105–123.
- Pacari, N. (1984). Las culturas nacionales en el estado multinacional ecuatoriano. *Cultura. Revista del Banco Central del Ecuador*, VI(18a), Art. 18a.
- Quevedo, B. (1916). El concertaje y las leyes naturales de la sociedad. *Revista de la Sociedad Jurídico-Literaria*, 16(36), 283–287.
- Sousa Santos, B. de. (2011). Epistemologías del Sur. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(54), Art. 54.
- Spivak, G. C. (2003). ¿Puede hablar el subalterno? (S. Giraldo, Trad.). *Revista Colombiana de Antropología*, 39, 297–364.
- Zallez, J., & Gortaire, A. (1978). Organizarse o sucumbir... La Federación Shuar. Mundo Shuar.

RESEÑA BIOGRÁFICA DE AUTORAS/ES

Philipp Altmann

Profesor de Teoría Sociológica en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador. Doctor en Sociología por la Universidad Libre de Berlín con un trabajo sobre discurso y movimiento indígena ecuatoriano. Estudios de Sociología, Antropología Cultural y Filología Española en la Universidad de Tréveris y la Universidad Autónoma de Madrid. Trabaja sobre cómo se difunden las ideas, en la intersección del análisis del discurso, la historia de los conceptos y la sociología del conocimiento. Actualmente, lo está haciendo estudiando la difusión de los conceptos políticos del movimiento indígena en Ecuador -Buen Vivir / Sumak Kawsay en el centro- y el desarrollo de la sociología ecuatoriana en relación con la sociología global y otras tradiciones nacionales / locales. Los intereses de investigación son: movimientos indígenas y sociales, descolonialidad, identidad, exclusión social, teoría de sistemas, sociología política, sociología de la ciencia.

Janeth Cristina Taco

Presidenta Comunidad Salache San José, activista indígena de la nacionalidad kichwa del pueblo Panzaleo, dirigente de juventud del Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi, Secretaria de Cultura y Deporte de la Organización de Segundo Grado, Federación de Organizaciones del Cantón Salcedo (FECOS).

Andrea Madrid Tamayo

Doctora en Sociología y Antropología por la Universidad Complutense de Madrid. Magíster en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Sede Ecuador) y Antropóloga por la Universidad Católica del Ecuador. Actualmente es investigadora del Instituto de la Democracia del Consejo Nacional

del Ecuador. Publicaciones 2022: “Communitarian democracy and its legitimation by the Ecuadorian State—rethinking plurinationality. SN Social Science 2. Springer Nature Journal 2, 165 (2022). <https://doi.org/10.1007/s43545-022-00466-w>”; “Etnografiando la democracia comunitaria: sentidos culturales, procedimientos y encuentros con el Estado ecuatoriano” (2022) en el libro: “Antropologías hechas en Ecuador. El quehacer antropológico” – Volumen IV en González R., Tania, Catalina Campo I., José Juncosa y Fernando García (eds.). Ecuador: Asociación Latinoamericana de Antropología, Sociedad Ecuatoriana de Etnobiología, Editorial Abya Yala, Universidad Politécnica Salesiana/UPS, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/FLACSO Ecuador; “La movilización nacional de octubre de 2019 en Ecuador. Un acercamiento desde el análisis etnográfico” en *Disparidades. Revista de Antropología*.

Santiago Vallejo Vásquez

Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador por la Universidad Central del Ecuador, reconocimiento académico al mejor graduado de la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales (2014); Magister en Derecho con mención en Derecho Tributario por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (2018); Candidato a Doctor en Derecho por la Universidad Nacional de Mar del Plata, Buenos Aires – Argentina (2020), Doctorando en Derecho por la Universidad de Buenos Aires (2020). Docente universitario de pregrado y posgrado en la Universidad Central del Ecuador y Universidad Técnica del Norte (2018 – 2022), en funciones. Ejerció la docencia universitaria en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra, PUCE-SI; Universidad de Otavalo; y, Universidad de las Américas, UDLA. Obras publicadas *Visión General del Pensamiento Político de Simón Bolívar* y *El principio de reserva de ley en la definición de la base imponible de los tributos aduaneros: análisis jurídico*. Secretario General del Consejo Nacional Electoral del Ecuador, en funciones (2022). Ha laborado en la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Tributario; Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, Magistratura del Ecuador; Director de la Delegación Provincial Electoral de Imbabura, Director Nacional de Organizaciones Políticas; Director Nacional de Asesoría Jurídica y Normativa del Consejo Nacional Electoral. Condecoración y presea “Libertad y Progreso en Grado Internacional de Primera Clase” otorgado por el Consejo de Fundadores de la Confraternidad Bolivariana de América. Medalla “Pilanquí” otorgada por la Casa de la Cultura Ecuatoriana “Benjamín Carrión” Núcleo de Imbabura. Presea “Federico Gonzáles Suárez” otorgada por la Academia Nacional de Historia del

Ecuador. Galardón al mejor egresado del año lectivo 2007 – 2008, presea “María Inés Cevallos” otorgado por el Instituto Tecnológico Luis Ulpiano de la Torre. Socio del Instituto Ecuatoriano de Derecho Tributario. Miembro del Centro Cultural Antonio Ante; Casa de la Cultura Ecuatoriana Núcleo de Imbabura, Academia Bolivariana de América y Academia Nacional de Historia del Ecuador.

Katy Machoa

De nacionalidad kichwa amazónica, Magíster en Estudios Latinoamericanos, ex-dirigente de la Mujer de la CONAIE (2014-2017), Psicóloga con énfasis comunitario y psicopedagogía en procesos de formación popular con las nacionalidades amazónicas. Defensora de los derechos humanos, colectivos y de la naturaleza a través de campanas de incidencia como Resistir es mi derecho”, acompañamiento a defensores/as en condición de criminalizadas por la protesta social y afectaciones físicas y psicológicas. Asesora técnica política de la Dirigencia de la Mujer CONAIE (2017-2020). Investigadora Comunitaria de los pueblos y nacionalidades sobre la situación de la educación bilingüe en los territorios amazónicos (2020), Mujeres y territorio con las nacionalidades de Pastaza (2021), Juventud y Educación Bilingüe en la Amazonia (2021), la Economía del Sumak Kawsay y Autogobierno (2022). Actualmente es Asesora técnica política de la Dirigencia de la Mujer CONFENIAE.

Amanda Haro Báez

Socióloga por la Universidad Central del Ecuador. Asistente de Investigación en “La Sociología entre el Ecuador y el mundo”, pasante de Investigación en el Centro de Estudios Especializados (CIEES) y pasante de coordinación y asistencia en el Colectivo Mujeres de Frente (MDF). Entre sus principales intereses se encuentran la relación de la sociología con la música académica universal y ecuatoriana y la participación de las mujeres en el campo musical académico.

Nila Chávez Sabando

Doctora por la Universidad de Girona. Con estudios de maestría en antropología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Ecuador y, socióloga de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Sus publicaciones giran alrededor de temáticas relacionadas con antropología urbana, políticas públicas en igualdad de género, mujeres trans que ejercen trabajo sexual, movimientos sociales, exclusión social, el rol del Estado y políticas públicas. Actualmente, es docente en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador.

Ha trabajado como directora de Cultura y Patrimonio en la Prefectura de Pichincha, coordinadora del Centro Cultural Benjamín Carrión Bellavista, directora de Gestión de la Inclusión en la Secretaría de Inclusión Social del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Asimismo, ha desempeñado funciones en instituciones como la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Aldeas Infantiles SOS Internacional para América, Administración Zona Centro del DMQ, Cruz Roja Ecuatoriana y Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

“Las epistemologías del Sur tienen como premisa fundamental que la comprensión del mundo excede en mucho a la comprensión europea del mundo. Por ello, el gran desafío radica en conocer el mundo –y transformarlo– a partir de su infinita diversidad... Los conocimientos de las epistemologías del Sur surgen, y son validados, en las luchas. Son conocimientos y saberes de todos quienes, en varias partes y de diferentes formas, resisten contra los tres grandes sistemas de dominación en el mundo: capitalismo, colonialismo y patriarcado. Son el sur anti-imperial. No se trata de un sur geográfico, sino de un sur epistemológico, un sur donde caben muchos sures. Las experiencias y los saberes de estos sures han sido silenciados, despreciados y producidos como no existentes por las epistemologías dominantes. El reto de las epistemologías del Sur, por tanto, es convertir esas ausencias en presencias. La premisa es que no es posible justicia social sin justicia cognitiva”. Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni Rodríguez (2021:13-14).

El Instituto de Investigación, Capacitación y Promoción Político Electoral -Instituto de la Democracia – IDD, fue creado en el año 2011 por mandato constitucional, con la finalidad de propiciar el estudio de la democracia representativa, directa y comunitaria; y fomentar su promoción en Ecuador, con un enfoque académico, pedagógico y pluralista. En este contexto, este libro forma parte de una colección que busca profundizar el conocimiento sobre la democracia comunitaria en Ecuador, como un aporte para comprender, entender y reflexionar sobre la forma comunitaria de ejercer la democracia y como esta se conjuga y emerge en el marco de las democracias contemporáneas.

ISBN: 978-9942-42-897-4

