

LA RELACIÓN ENTRE UN MOVIMIENTO SOCIAL (CONAIE) Y UN MOVIMIENTO POLÍTICO (PACHAKUTIK) EN CUATRO GOBIERNOS LOCALES DE LA SIERRA Y AMAZONIA ECUATORIANA

The Relationship Between a Social Movement (CONAIE) and a Political Movement
(Pachakutik) in Four Local Governments of the Ecuadorian Sierra and Amazonia

FERNANDO GARCÍA*

Fecha de recepción: 30 de diciembre de 2017 – Fecha de aprobación: 04 de abril de 2018

Resumen

El artículo analiza de qué manera la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador –CONAIE, como movimiento social, se relaciona con el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-MUPP, en dos aspectos claves: estilos de gestión y participación política y la generación de políticas públicas interculturales en gobiernos locales de cuatro provincias ecuatorianas, tres en la Sierra (Cotopaxi, Tungurahua y Chimborazo) y una en la Amazonia (Morona Santiago). Se trata de etnografiar experiencias de gobiernos dirigidos por indígenas y no indígenas en el marco de la construcción del Estado plurinacional e intercultural, definido como tal en la Constitución ecuatoriana de 2008. Esto, con el fin de apreciar desde la perspectiva local, el paso del discurso a la práctica política; el proceso de aplicación de la norma constitucional y la generación o no de otras formas de hacer política.

Palabras claves: gobiernos locales indígenas; Ecuador; CONAIE; Pachakutik

Abstract

The article analyzes how the Confederation of Indigenous Nationalities of Ecuador -CONAIE, as a social movement is related to the Movement of Plurinational Unity Pachakutik-MUPP, in two key aspects: in the styles of management and political participation and the generation of intercultural public policies in local governments of four Ecuadorian provinces, three in the Sierra (Cotopaxi, Tungurahua and Chimborazo) and one in the Amazon (Morona Santiago). It is about ethnography of government experiences led by indigenous and non-indigenous people in the framework of the construction of the plurinational and intercultural State, defined as such of the Ecuadorian Constitution of 2008. This, in order to appreciate from the local perspective, the passage of the discourse on political practice; the process of applying the constitutional norm and the generation or not of other ways of doing politics.

Keywords: indigenous local governments; Ecuador; CONAIE; Pachakutik

* Dr. (c) en Ciencias Sociales. Docente investigador en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, Ecuador. Correo-e: fgarcia@flacso.edu.ec

Introducción

El presente artículo se inicia con una reflexión sobre la relación Estado-pueblos indígenas en América Latina en los últimos treinta años, con el fin de plantear el surgimiento de los gobiernos indígenas locales y la estrategia utilizada por la CONAIE para la captación de estos gobiernos. Luego explicita los criterios de selección de los cuatro estudios de caso ecuatorianos elegidos para el análisis etnográfico con el objeto de apreciar dos temas claves, por un lado, los estilos de gestión y participación política y, por otro, la generación de políticas públicas interculturales.

En el contexto latinoamericano de los últimos treinta años y de la relación entre los estado-nación y los pueblos indígenas, el gobierno indígena se ha reconfigurado, ha vuelto a mutar, como antes lo había hecho en sus distintas formas de relación con el Estado; ya sea colonial, republicano o nacional-popular. Así las cosas, en estas nuevas condiciones ¿Cuáles son las características de estas nuevas formas de gobierno indígena y qué retos enfrenta al gobernar la diversidad en tiempos de plurinacionalidad e interculturalidad? En la experiencia latinoamericana se identifican dos formas de cómo se gobierna en la diversidad desde el gobierno local en jurisdicciones indígenas: gobierno local como gobierno comunal indígena y gobierno local con modo comunal de gobernanza (Burguete 2007).

El primero se configura en contextos mono étnicos indígenas, mientras que los segundos se despliegan en jurisdicciones multiétnicas, en donde representantes indígenas son autoridades de gobierno.

La idea de gobierno indígena comunal, que remite al gobierno de una comunidad, no tiene

una relación directa con la noción de comunidad entendida como una pequeña localidad. En este sentido, al referirme al gobierno comunal indígena y, en consecuencia, a las instituciones comunales, no se limita al gobierno de la pequeña comunidad rural (aunque los incluye), sino que es una forma de gobierno que funciona, que es vigente y aplicable a jurisdicciones que se auto adscriben como indígenas, de distintos tamaños y configuraciones culturales diversas.

El gobierno local con modo comunal de gobernanza se caracteriza por la innovación en el diseño de las instituciones de gobierno local. Tiene el reto de combinar discursos, prácticas, recursos e instituciones que son representadas como propias de un gobierno comunal indígena, junto con otras que responden a los reclamos de ciudadanía y que son aceptadas como legítimas por la población no indígena que vive en la jurisdicción.

Así como el Estado y los pueblos indígenas asumen y tienen el desafío de constituir instituciones y gobiernos que respondan y sean coherentes con la interculturalidad que caracteriza a los países latinoamericanos, de la misma manera, los gobiernos locales en jurisdicciones multiétnicas enfrentan el reto de dar respuestas a la interculturalidad de sus jurisdicciones. Esto supone el desafío de gobernar dando respuestas al “otro” étnico-cultural.

Este es el elemento crucial de esta forma de gobierno que lo distingue del tipo de gobierno comunal indígena. Aquél se asume y se representa como gobierno de y para, una población étnicamente homogénea, subordinando a “la minoría” (étnica, política y religiosa) a los intereses de un colectivo que se reclama como “mayoría”. Cómo se constituye cada una de estas formas de gobierno no es una cuestión

de demografía, o de resultado estadístico del tamaño de la población y su composición étnica; sino de las respuestas y estrategias con la que abordan la cuestión del “otro” étnico-cultural: o se les subordina a las decisiones de la comunidad (o de la nación, como sucede con las políticas integracionistas emanadas del Estado-nación), o se les reconoce su identidad e intereses y se les incorpora a la comunidad/nación reconociendo su diferencia bajo la modalidad de la llamada ciudadanía étnica o ciudadanía multicultural (De la Peña 1999).

La llamada gestión local alternativa apareció en la agenda política de MUPP en 1996, pero sus raíces, e incluso su propuesta, se originó en el proceso organizativo del movimiento expresado en el Proyecto Político del IV Congreso de la CONAIE en 1993. Allí se criticó a la “democracia representativa” utilizada por los partidos políticos tradicionales para tomarse los gobiernos locales:

La democratización de los espacios locales exige la construcción de nuevas formas de representación política que vayan más allá de las viejas formas de representación en crisis que son la base de la partidocracia. Según esas formas viciadas de democracia representativa, se elige a los candidatos según sus recursos económicos y a dedo de acuerdo a las directivas de la dirigencia del partido (MUPP, 2001, p. 12).

Conviene recordar que la CONAIE hasta 1992 mantuvo un discurso de participación política anti estatal, es decir, desarrolló acciones desde fuera y contra el Estado. El IV congreso de la CONAIE decidió plantear la propuesta de la construcción de un nuevo Estado, siempre y cuando sea plurinacional e intercultural. Esta posición se consolidó en 1995, cuando se creó el MUPP como brazo electoral de la CONAIE, y se inició la participación política desde dentro del Estado.

Es en este nuevo contexto político donde la lucha por el poder se convierte en un medio para alcanzar la propuesta política-ideológica de la CONAIE, a través de la participación electoral del MUPP en los diferentes niveles de gobierno: local, regional y nacional.

El tema de los gobiernos locales implicó el fortalecimiento de la territorialidad, la autogestión, los gobiernos comunitarios y la autonomía como fundamentos de su acción. Desde esta perspectiva, los gobiernos locales alternativos requerían de la generación de un nuevo modelo de gestión para el desarrollo basado en tres pilares fundamentales: la democratización del poder local, la transparencia de la gestión administrativa y política, y la gestión del desarrollo económico, social, político y cultural.

En paralelo a esta trilogía de principios básicos se formularon los siguientes ejes transversales: la equidad social, la equidad de género y de generaciones, la interculturalidad, la sostenibilidad y la participación. Todos ellos planteados desde una iniciativa propia, con autonomía, provenientes de las bases sociales y desde la práctica de los procesos organizativos.

Las propuestas hechas por el MUPP para el ámbito local tienen relación con la vigencia de un “gobierno indígena” o “buen gobierno”, pero esta estrategia de captación de los poderes locales que he descrito más arriba está más cercana a lo que Burguete (2007) ha denominado como gobierno local con modo comunal de gobernanza. El II congreso del MUPP, realizado en 2001, mencionó que el gobierno local y la democracia directa “se fundamenta sobre el ejercicio de la representación y la participación vía las asambleas y los parlamentos de los pueblos locales” (MUPP, 2001, p. 13), tanto de los indígenas como de los no indígenas.

En este sentido, desde otro ángulo del ejercicio del poder, como dice Massal al hablar del caso ecuatoriano, “la descentralización [gobierno local] se concibe como un poderoso instrumento de cambio político, como una herramienta para profundizar el ejercicio de la democracia en el nivel local y como un medio para ampliar la representación política al abrirla a los pueblos indígenas, reconocidos constitucionalmente” (2010, p. 25).

Los estudios de caso

Para esta elaboración he elegido como unidad de análisis a los gobiernos locales de cuatro provincias ecuatorianas. Tres ubicadas en la región de la Sierra central, Cotopaxi, Tungurahua y Chimborazo, y la última en la región Amazónica, Morona Santiago (ver anexo 1, mapa 1). Uno de los casos de la Sierra central es un gobierno dirigido por autoridades no indígenas (Tungurahua) que cuenta con menor población indígena que las otras provincias y que servirá como caso de contraste con los otros casos, en especial para apreciar las respuestas de las autoridades mestizas al tema de la plurinacionalidad e interculturalidad. Además, me permite comparar el ejercicio del poder entre pueblos indígenas. La diversidad dentro de la diversidad, en este caso, andinos kichwas y amazónicos shuar y achuar.

Los criterios para la elección de los casos son los siguientes. Primero, la presencia de población indígena en cada provincia. Según el último censo de población de 2010, en Cotopaxi es 24.8%, en Tungurahua 15%, en Chimborazo 38.7% y en Morona Santiago 48.4% (INEC 2010).

El segundo es la presencia, durante los últimos veinte años, del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik como fuerza política provincial. La prefectura provincial ha estado en poder de autoridades indígenas en Cotopaxi doce años, en Chimborazo doce años y en Morona Santiago seis años. Además, en el contexto de cada provincia, se elige diputados provinciales, alcaldes, concejales municipales y miembros de las juntas parroquiales rurales.

El tercer criterio es el peso electoral del MUPP a nivel provincial en los catorce procesos electorales realizados desde 1996: 46% en Cotopaxi, 5% en Tungurahua, 41% en Chimborazo y 35% en Morona Santiago. Así, en tres de las cuatro provincias constituye la primera fuerza política¹ y en la restante es una minoría electoral.

Los estilos de gestión y participación política

Morona Santiago: “vamos a gobernar cien años”

Cuando Marcelino Chumpi dio su discurso inaugural al posesionarse como prefecto provincial en el año 2009 dijo: “vamos a gobernar cien años la provincia”, el vamos se refería a los indígenas y al MUPP. Esta afirmación no representa una frase suelta, da cuenta de una propuesta de gobierno generada desde la práctica de los pueblos indígenas.

¿En qué consiste esta propuesta? Parte como una nueva forma de hacer política desde abajo, bajo el mandato “mandar obedeciendo, retorno a la comunidad”, para lo cual se propone el consenso y la asamblea comunitaria como máxima instancia del poder social, a la cual se le transfiere la formulación de políticas públicas provinciales (Gobierno Autónomo Descentralizado de Morona Santiago, 2012).

Esta propuesta planteó seis preceptos político-ideológicos: primero, mandar obedeciendo como base de un sistema de participación ciudadana. Segundo, el liderazgo colectivo que diferencia tres actores: el actor político que se llama Pachakutik; el actor público, la autoridad electa, y los demás actores sociales de la provincia, los no indígenas.

La idea de Pachakutik no es el movimiento político en sí mismo, “es la imbricación de todo un proceso político que va a permitir manejar el territorio a nivel rural cuanto a nivel urbano, que va a permitir generar nuevos actores” (entrevista Marcelino Chumpi, mayo 2014). Esta propuesta es novedosa porque la presencia del MUPP desde su inicio ha estado concentrada en el sector rural. Chumpi planteó ampliar la base política hacia las organizaciones sociales urbanas a través de acuerdos con la gente, no con las autoridades locales, que en las ciudades se encuentra organizada en barrios, asociaciones y clubes.

El tercer precepto es el concepto de ejercicio del poder llamado cogobierno que junta el poder público, privado y comunitario en uno solo. El cuarto, representado por la máxima kichwa “ama shua, ama llulla, ama quilla”, no robar, no mentir y no ser ocioso, como precepto orientador y restrictivo de la corrupción. El quinto, la elaboración y ejecución del plan del Sumak Kawsay, penker pijustin, en idioma shuar chicham, en la provincia, tarimiat pujutai (tierra de la abundancia), en palabras del prefecto:

La idea del sumak kawsay o del buen vivir no tiene bandera, yo diría que eso es el Pachakutik, como un proceso distinto, moderno, donde las relaciones económicas y políticas no se basan solamente en ganar plata, poder económico y poder político, sino para mí subyace en lo fundamental de generar nuevas relaciones económicas que van a permitir dar las mismas oportunidades a todos (entrevista Marcelino Chumpi, mayo 2014).

Finalmente, la construcción del Estado plurinacional y la sociedad intercultural como un nuevo imaginario colectivo para superar el concepto liberal de Estado y de la teoría del desarrollo, es decir, una propuesta de carácter post desarrollista.

El prefecto actual llama a esta propuesta desarrollo del territorio, que no es más que la práctica que han vivido las comunidades indígenas en el país y, que en el caso de la prefectura, se la ejecuta como una política pública. Sin embargo, un sector de las organizaciones indígenas shuar y achuar tiene una opinión crítica de la propuesta de Chumpi, le acusan de alejarse de la noción shuar del poder y adoptar la noción occidental, también cuestionan su reelección y plantean la vigencia de la alternabilidad en el poder:

Los shuar y achuar tenemos una visión propia de cómo se maneja el poder y el ejercicio de la autoridad, eso dice la mitología. El poder tiene que rotar, circular entre los líderes, dirigentes, políticos y entre familias. ¿Qué hacían los abuelos para preparar una guerra? Se reunían todos los guerreros viejos y hacían una revelación de sueños para transmitirle al joven líder el poder y el coraje, el poder de Arutam, el creador supremo de los shuar. Los abuelos a través del tabaco y de ceremonias rituales le inyectaban poder para que enfrente la guerra y le aseguraban su viaje después de la guerra. La gente está pensando en ese sentido, por qué no equilibramos el poder, por qué no repartimos el poder. El poder no se acumula en nuestra cultura, el poder se comparte y eso es lo que no están haciendo las autoridades elegidas. Marcelino Chumpi fue revestido de poder para que comparta no para que acumule. Él más bien se va por el plano de las teorías sociológicas y políticas occidentales (entrevista a Santiago Utitaj, 23 de mayo de 2013).

Cotopaxi: “el gobierno circular”

En el tema de la democratización del poder, una de las prácticas más comunes ha sido la elaboración de los planes de desarrollo y la puesta en marcha de las asambleas provinciales o municipales para planificar, ejecutar y evaluar los mencionados planes. Sin embargo, el ex alcalde de Saquisilí va más allá: habla que se ha logrado un cambio de actitud en el ciudadano común:

Antes la gente concebía que el municipio debía atender todo: agua, alcantarillado, etc. Yo creo que el primer cambio es que hay una nueva visión de la población en el sentido de la participación ciudadana. Para que las cosas se mejoren, yo debo participar, debo apropiarme (entrevista a Antonio Llumitasig, 16 de noviembre de 2004).

La base de la participación mostrada por la CONAIE, ha sido un referente para impulsar organizaciones similares entre los actores sociales no indígenas. Este hecho ha superado las instancias “oficiales” de representación y participación previstas en las leyes municipales y provinciales, y ha generado el surgimiento de instancias “no oficiales” que se han ido institucionalizando con el paso del tiempo. El caso del municipio de Saquisilí es representativo ya que han aparecido nuevas formas de democracia local:

La participación ciudadana ha permitido la construcción de renovadas formas de democracia local. Trabajamos con diferentes comités. Uno es el de desarrollo cantonal que es la madre de todos. El plan de desarrollo cantonal nos permitió trazar cuatro líneas estratégicas de trabajo: salud y saneamiento, educación, medio ambiente y desarrollo sustentable y desarrollo urbano. Cada una tiene su propio comité que son deliberantes y proponen al comité de desarrollo cantonal planes y programas (entrevista a Antonio Llumitasig, 16 de noviembre de 2004).

En muchas ocasiones las autoridades indígenas han debido recurrir a la convocatoria de asamblea popular cuando algunos funcionarios han pretendido “distribuirse” el presupuesto municipal acogiéndose a las cuotas partidarias, como lo demuestra el siguiente testimonio:

En 1998 no quisieron aprobar el presupuesto porque querían poner cuotas y yo les dije: señores concejales, si ustedes no aprueban el presupuesto, voy a convocar a una asamblea ampliada y hacer aprobar con el pueblo. Sé que voy a infringir algunas cosas pero estoy en la obligación de hacerlo. Debido a esa actitud se reconsideró y se aprobó (entrevista a Antonio Llumitasig, 16 de noviembre de 2004).

Respecto a la transparencia de la gestión administrativa y política, uno de los aportes del gobierno provincial de Cotopaxi es la construcción del denominado “gobierno circular”, que para el caso muestra tres rasgos fundamentales: el respeto a las diferencias étnicas, la vigencia de la diversidad cultural y la igualdad social y política:

El indígena ya no es excluido, es respetado como ser humano, no hay rechazo ni a su cultura ni a su identidad; no hay jerarquía social y política..., que haya un solo círculo para que todos estemos juntos, es el ejercicio del poder desde abajo, el gobierno de los excluidos, de los que no han tenido oportunidad” (entrevista a César Umajinga, 30 de noviembre de 2004).

Este gobierno circular reúne a indígenas, campesinos, mestizos y blancos, dentro de un espacio plurinacional, multiétnico, intercultural y multilingüe.

La novedad del caso es mostrar si los gobiernos locales son o no alternativos, en qué sentido lo son y si, en realidad, tienen una forma diferente de hacer política, en otras palabras, de ejercer el poder desde abajo. El ex prefecto de Cotopaxi lo plantea de la siguiente manera:

El modelo del Estado es vertical y Pachacutik lo impugna. Siempre el poder está tras del escritorio, dicen, yo no creo que el poder deba ser para una autoridad. El poder debe ser compartido a través de la participación ciudadana, la rendición de cuentas, el control social del ciudadano común y corriente. Es una nueva forma de hacer política, no es solamente ver si es que el prefecto cumple o no, si es que hay propuestas de fondo, como la construcción de un nuevo modelo de desarrollo. Todos estos conceptos son nuevos y necesarios para la sociedad y deben ser transmitidos por un líder que pueda cambiar los conceptos, la ideología" (entrevista a César Umajinga, 30 de noviembre de 2004).

Otro planteamiento interesante es la construcción de un nuevo modelo de desarrollo desde el gobierno local, llamado en kichwa, *alli kawsay*, el buen vivir o modelo de vida. Se trata de una concepción indígena según la cual el desarrollo no solamente implica una mejora en la generación de ingresos económicos, sino que, sobre todo, supone lograr una relación de equilibrio y armonía con la naturaleza, la comunidad y el individuo. Para ello se deben combinar dos aspectos importantes; según el prefecto actual, la visión de hacia dónde ir y la voluntad política para hacerlo. Es una propuesta que nace de la cosmovisión indígena y es plenamente aplicable a los demás grupos culturales que forman parte de la provincia.

El planteamiento anterior requiere de un elemento que los gobiernos locales han ignorado en su acción: la necesidad de contar con una visión de futuro a mediano y largo plazo para tratar de alcanzar al mencionado *alli kawsay*. El gobierno provincial ha formulado esa visión y los pasos que se deben seguir para lograrla. La presencia de un partido o movimiento político en el poder provincial pasa a ser secundaria. En el sentido de que se cumpla la visión mencionada, se trata de pasar de los proyectos o programas a la ejecución de políticas locales de largo plazo.

En la gestión del desarrollo económico, social, político y cultural local, cobra especial importancia la generación de políticas públicas encaminadas a fortalecer las economías locales, las instancias organizadas, las relaciones interculturales y sus identidades propias, en el marco del largo plazo, de caminar hacia la autonomía regional y local.

Un tema clave lo constituye la relación entre obras físicas, desarrollo sustentable y proyecto político. De la experiencia del gobierno local alternativo en Cotopaxi, parece importante lograr un equilibrio entre ejecución de obras materiales, que son indispensables ante los ojos de los electores, y la insistencia en los valores del proyecto político que es lo que marca la diferencia en el ejercicio del poder.

El ex prefecto Umajinga trata de definir el equilibrio antes mencionado de la siguiente manera:

Las obras físicas son indispensables, pero no son el problema de fondo, es la visión a largo plazo y cómo sostener el proyecto político. Al fin hemos ganado algo que no tiene un valor económico, es haber logrado un espacio como movimiento indígena, con mucho orgullo, que podamos impulsar y discutir los temas y generar un trabajo mancomunado, de alianza y de respeto (entrevista a César Umajinga, 30 de noviembre de 2004).

La propuesta del gobierno circular de Umajinga muestra algunas limitaciones e incumplimientos. La principal pasa por privilegiar liderazgos individuales y no políticas colectivas e institucionales, como lo certifica el prefecto actual, Jorge Guamán, que es también de Pachacutik:

Hemos tenido problemas en el Consejo Provincial. La herencia de César Umajinga nos ha golpeado. Para mí fueron mucho doce años, sea por alternabilidad, sea por proceso. Sí hubiera habido un cambio, a mi modo de ver, pero no fijando políticas individuales

del prefecto, sino políticas institucionales. Entonces cualquier compañero o compañera debían continuar el proceso y eso no se ha hecho. Se ha privilegiado la figura, el liderazgo. En ese momento el líder es el que vale. Bajo esta figura se hace la conducción socio organizativa, la conducción del Consejo Provincial, la conducción del municipio, entonces allí el rol de las organizaciones se ha quedado al margen” (entrevista a Jorge Guamán, 30 de marzo de 2014).

Tungurahua: “todos somos gobierno”

La propuesta política del actual prefecto de Tungurahua, Fernando Naranjo, se resume en el lema “todos somos gobierno”. Es importante analizar lo que esto significa y los procesos sociales y políticos que ha involucrado.

La base del estilo de gestión del prefecto Naranjo es la participación popular, para lo cual inició un proceso novedoso de convocatoria a todos actores sociales:

Lo primero que hicimos fue plantear asambleas parroquiales para que sean ellas las que definen las obras que necesitan y sus objetivos fundamentales. Luego encontramos que había una coherencia muy interesante entre las propuestas de los planes estratégicos participativos y las resoluciones de las asambleas parroquiales; lo correcto era iniciar una mecánica que se llamó de objetivos comunes de la provincia (entrevista a Fernando Naranjo, 25 de septiembre de 2014).

Este ejercicio permitió identificar tres ejes de acción para el gobierno de la provincia, denominados como agua, trabajo y bienestar de la gente. Es conveniente profundizar en cada uno:

Tungurahua es una provincia seca y la preocupación principal de todos los actores sociales era queremos agua. No solamente de las zonas rurales; se requería agua potable, agua para uso industrial, en fin, todo el manejo ambiental era una de las preocupaciones. De allí nació el primer eje definido, el eje del agua. La historia de Tungurahua está basada en que decidimos

hace más de 150 años transformar una zona desértica en una zona productiva. Encontramos 270 canales de riego construidos por nuestros antecesores. Entonces, es un tema que dio de cajón la definición del primer eje, el primer gran objetivo común.

El segundo gran objetivo común que se encontraba en todos los actores sociales de la provincia era que querían fuentes de trabajo y mayor valor agregado a su producción. Se vislumbraba desde todo ángulo que lo que queríamos es tener las posibilidades de que no haya migración, que nuestra gente no se vaya, que tengamos aquí alternativas de producción, de productividad, que haya equidad en los tratamientos de los servicios básicos, en la época el costo de la energía para las provincias tenía un costo de 30 ó 40% más que para Quito y Guayaquil, por la aplicación de las políticas neoliberales de la época, entonces, el segundo eje fue el trabajo.

El tercer eje fue una concepción de que muchas de las acciones de las mesas de concertación, de los planes estratégicos, estaban enfocadas al bienestar de la gente, todo el mundo quería una mejor vivienda, una mejor salud, una mejor educación, quería atención a los sectores discapacitados, todos querían eso. Por eso salió el eje gente; ése fue el origen. Lo concretamos con el concepto de que la participación ciudadana es el fundamento (entrevista a Fernando Naranjo, 25 de septiembre de 2014).

Luego de este ejercicio, el prefecto Naranjo convocó a una gran asamblea a todos los líderes elegidos por un grupo colectivo de la provincia y les expuso la propuesta de los ejes de acción. En esta reunión se formaron los denominados parlamentos del agua, trabajo y gente, definidos no como mesas de concertación, sino como grupos de interés generadores de acciones concretas (la Agenda Tungurahua), de su aplicación, seguimiento y evaluación respectiva.

Estos parlamentos también definieron tres principios rectores de las acciones. Representatividad: “los actores sociales lo hacen a nombre de grupos y sectores debidamente elegidos y

reconocidos por todos”. Corresponsabilidad: “compartir responsable y solidariamente la solución de los problemas de la provincia” y, Gobernabilidad: los acuerdos a los que se llegue democráticamente deberán ser acatados por todos los actores, incluso aquellos externos a la provincia” (Agenda Tungurahua, 2014, p. 7).

De igual manera se formularon siete resultados para el nuevo modelo de gestión que deberán ser conseguidos en el mediano plazo. Poder hacia afuera: “el gobierno provincial decide y negocia con el gobierno central y otras entidades para el desarrollo de la provincia” y poder hacia adentro: “basado en el principio de que todos deciden y todos acatan”. Sinergias: “los beneficios que se logren podrán multiplicarse a través de la cooperación y la constitución de alianzas”. Transparencia “en la gestión y usos de recursos”. Capacidad local: “apropiación e implementación real de roles y competencia de los actores en la solución de los problemas”. Planificación integrada: “que supera visiones y actuaciones aisladas”. Sostenibilidad: “mantener y consolidar el proceso independientemente de la voluntad de las autoridades de turno y de los cambios políticos y administrativos”. Respeto a la diversidad: “avanzar en la construcción de sociedades respetuosas de lo diferente, que construye interculturalidad y promueve la equidad de género, generacional y desarrollar la atención a los grupos vulnerables” (Agenda Tungurahua 2014, p. 7).

El proceso continuó una vez formados los parlamentos mencionados y el paso posterior fue la creación de la junta de gobierno de la provincia constituida de la siguiente manera:

Nuestra junta de gobierno tiene 32 miembros y solo 12 somos producto de la democracia representativa; están los 9 alcaldes, el prefecto, el gobernador, como

representante del ejecutivo y un representante de las juntas parroquiales rurales. Esos somos los 12 miembros políticos. Los otros 20 actores son representantes directos de los grupos sociales respectivos. Tenemos dos representantes por cada parlamento, parlamento agua, parlamento trabajo y parlamento gente, y tenemos representantes de las universidades, colegios profesionales, de las cámaras de la producción y de los tres movimientos indígenas de Tungurahua (entrevista a Fernando Naranjo, 25 de septiembre de 2014).

En esta nueva junta de gobierno, basada en la llamada representación por liderazgo, el prefecto no es el presidente, pues cualquiera de los treinta y dos miembros puede serlo. Su principal función corresponde a un consejo de planificación provincial y se reúne anualmente para evaluar la rendición de cuentas prevista en la ley sobre gobiernos locales.

Un elemento interesante a destacar de esta propuesta de gestión y participación política se relaciona con la intervención de los actores sociales indígenas. Tungurahua es la única provincia del país en la que las filiales de las tres organizaciones nacionales (CONAIE, FENOCIN y FEINE) actúan de manera coordinada y unitaria.

Por otro lado, la propuesta de participación de la provincia fue presentada a la Asamblea Constituyente de 2007, como lo relata el prefecto:

En el año 2007 hicimos una propuesta formal a la asamblea constituyente de cómo planteábamos nosotros la reestructuración política del Estado ecuatoriano, y muchas de nuestras propuestas fueron aceptadas por la asamblea constituyente. Lo hicimos por escrito, debidamente discutido con participación ciudadana. Uno de nuestros orgullos es que el artículo 100 de la constitución es una textual copia de nuestro modelo de participación ciudadana (entrevista a Fernando Naranjo, 25 de septiembre de 2014).

Luego de dieciséis años de implementación, la experiencia ha sido expuesta en otros países donde ha sido bien evaluada y recomendada:

Nos han evaluado sobre todo ONG; nos han invitado a exponer nuestra experiencia en algunos países Colombia, Guatemala, República Dominicana, Canadá, contando lo que nos pasaba. En el Cuzco tuvimos una reunión cinco gobiernos intermedios y por Ecuador fue invitado Tungurahua, y la verdad me dio mucho orgullo porque sí estábamos un pasito más arriba del resto. Sobre todo en participación ciudadana que es lo que más destaque y en un índice que yo considero que es motivo de especialísima satisfacción. Tenemos los tres mejores índices de bien hecho, well done en inglés. El bien hecho es en tres ejes claves para el desarrollo humano, el uno es tener un desarrollo económico permanente, el segundo es la reducción de la pobreza y el tercero es la equidad, y en los tres índices Tungurahua tiene desarrollos muy razonables. Tenemos también un bien hecho en desarrollo económico, en generación económica y en desarrollo permanente. En reducción de la pobreza tenemos los índices más bajos del país. En pobreza extrema estamos apenas en el 2%, y en equidad yo me siento muy orgulloso, porque eso se nota al recorrer la provincia, cómo la riqueza está bastante bien distribuida que en el resto del país” (entrevista a Fernando Naranjo, 25 de septiembre de 2014).

Chimborazo: “la minga² por Chimborazo, la minga por la vida”

En los diez años que lleva de prefecto, Mariano Curicama ha planteado el desarrollo de una propuesta de gestión y participación denominada: “la minga por Chimborazo, la minga por la vida”. Esta propuesta fue iniciada y experimentada cuando fue alcalde de Guamote, durante dos períodos (1992-2000), luego de lo cual fue aplicada al ámbito provincial. Ella “se inspira en valores ancestrales de la cultura andina, sustentadas en la práctica cotidiana de la participación comunitaria y en

el aprovechamiento de las capacidades de los talentos locales” (Honorable Consejo Provincial de Chimborazo 2008, p. 3).

En el año 1972, como estudiante del Departamento de Antropología de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, conocí el municipio de Guamote cuando realicé mis primeras prácticas de trabajo de campo. Para esa fecha, el concejo municipal estaba conformado por el alcalde y siete concejales; todos eran mestizos, no había ninguna representación indígena en un territorio donde constituían el 95% de la población. En 1996, 24 años más tarde, por motivos de trabajo volví a la zona, y la composición del concejo había cambiado: el alcalde era indígena (Mariano Curicama) y seis de los siete concejales también. Finalmente, en el año 2014, transcurridos dieciocho años, el alcalde y todos sus concejales elegidos en febrero de ese año, eran indígenas.

En un poco más de cuarenta años la estructura del poder local se había transformado. Lo mismo ocurrió con las relaciones de dominación étnica entre indígenas y mestizos, así como con los simbolismos del ejercicio de poder local. Esa transformación se debió en parte a la incorporación, hecha por Curicama cuando era alcalde, de los denominados espacios públicos de concertación local, como los llama Bebbington (2006). Estos espacios, que no estaban contemplados en la estructura nacional de los gobiernos locales, fueron dos principalmente: el comité de desarrollo local, compuesto por las doce organizaciones de segundo grado existentes en el municipio, y un equipo técnico, encargado de generar y revisar el plan de desarrollo y de su implementación. También el parlamento indígena y popular, compuesto por los presidentes de las 133 comunidades rurales y urbanas

del municipio, cuya misión tenía que ver con legislar, delinear políticas y fiscalizar el trabajo del municipio y del comité de desarrollo local. Contaba con un equipo ejecutivo compuesto por un presidente y secretaria.

Estas instancias, surgidas como parte de un proceso de participación directa han mostrado con el tiempo debilidades en su diseño y en la cultura política. Bebbington sostiene: “Los problemas de diseño giran alrededor de la poca independencia que tienen estos espacios, del poder municipal y del alcalde. El diseño, mientras podría facilitar la democratización local, se presta muy fácilmente a prácticas tanto caudillistas como clientelares (2006, p. 12). Además, ninguno tiene una existencia legal, que solamente tiene el municipio.

Respecto a la cultura política, el autor menciona que: “una ciudadanía aún no formada en sentido real, la concertación que se da en los espacios sigue siendo una concertación entre dirigentes y cúpulas, en la cual factores personales y partidarios pesan mucho” (2006, p. 12). Si las organizaciones de segundo grado se debilitan, hay poco control social sobre el comportamiento de sus dirigentes.

Como ya mencioné, la experiencia de gestión política de Curicama en el municipio de Guamote fue trasladada a la denominada “minga por Chimborazo”:

Cuando Mariano llega al consejo provincial, trae esa experiencia que se consolida acá, dándole una forma no solo participativa sino mucho más técnica, para darle una forma más adecuada a este proceso que venía desde Guamote. Aprovecha más la organización como mecanismo político, que como mecanismo administrativo o técnico” (entrevista, Carlos Moreno, asesor de Mariano Curicama, 23 de enero 2014).

¿De qué manera Curicama utilizó este estilo de gestión política en el gobierno provincial? Los gobiernos provinciales ecuatorianos, según el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD, cuentan con cuatro competencias. Una de ellas es la ambiental, para la cual consiguió recursos de la cooperación internacional con el aval del gobierno central:

Mariano ha tenido una gran capacidad para conseguir recursos económicos, en algunos casos mediante créditos, fondos significativos del fondo que proviene del Proyecto de Inversiones de Desarrollo (PIDD-Chimborazo), 4 millones y medio de dólares para manejo de páramos financiado por el Banco Mundial (2008-2013) (entrevista, Carlos Moreno, asesor de Mariano Curicama, 23 de enero 2014).

El tema participativo, originado en Guamote y en Chimborazo, tuvo repercusión a nivel nacional, como lo atestigua uno de sus asesores:

En lo participativo creo que nosotros hemos logrado cosas muy interesantes, nuestros técnicos se desplazan dos o tres veces al año a otras prefecturas para ofrecer asesoría en este tema. Funcionarios del Consejo se fueron a Sudáfrica, donde querían conocer el sistema de planificación y presupuesto participativo. Ese es un sistema realmente interesante. Sin modestia de ninguna naturaleza el gobierno central lo ha tomado como política nacional (entrevista, Carlos Moreno, asesor de Mariano Curicama, 23 de enero 2014).

En realidad, hay algunos elementos de gobernabilidad que Curicama retomó en el gobierno provincial. La planificación estratégica, la práctica del presupuesto participativo, el mandato ciudadano expresado en asambleas populares, la organización social como mecanismo de gobernabilidad e inclusión de todos los actores. Especial importancia tuvo el carácter intercultural del gobierno provincial,

que buscaba darle identidad a Chimborazo mediante la transformación de las relaciones interétnicas entre los mestizos e indígenas, históricamente racistas y excluyentes, ya que según el mismo prefecto “tenemos que dejar de vivir de espaldas porque hemos estado caminando por caminos distintos, cuando tenemos que caminar juntos” (Honorable Consejo Provincial de Chimborazo 2008, p. 12).

Finalmente, la cercanía al gobierno central le permitió a Curicama intervenir en temas de interés nacional, por ejemplo en el programa denominado “salvación del bono de desarrollo humano”³:

Con el apoyo del Banco Mundial se va a empezar el proyecto de la salvación del bono, con 250 personas que reciben el bono, que deberían ser personas con ciertos intereses para generar un mini proyecto productivo, por ejemplo, les dan una panadería que es pagado con el bono, una vez que terminan de pagar el crédito se elimina el bono, queda libre del bono y esa persona queda de dueña de ese pequeño negocio. Será muy difícil hacer lo mismo con dos millones y medios de personas que reciben el bono, por fin hay alguien que quiere terminar con el bono” (entrevista, Carlos Moreno, asesor de Mariano Curicama, 23 de enero 2014).

La generación de políticas públicas interculturales

Uno de los ejes transversales ya mencionado y planteado por el MUPP para la gestión de los gobiernos locales, es el carácter intercultural de las instancias locales de poder. He elegido este aspecto en mi análisis por ser parte de lo que llamo “una nueva forma de hacer política”.

En primer lugar, quisiera explicitar qué entienden las diferentes autoridades por interculturalidad. Marcelino Chumpi, prefecto de Morona Santiago, dice lo siguiente:

El tema de la interculturalidad no es un tema indígena o no indígena para mí. Voy a ponerte este ejemplo: es la superación del concepto racial, xenofóbico de la relación de cultura; eso es interculturalidad. Por lo tanto políticas interculturales no significa ahora todo el mundo va aprender shuar chicham⁴; para mí significa en realidad generar una nueva estructura por un lado geopolítica, por otro lado geoeconómica.

La gente mestiza sigue diciendo: shuarita⁵, si quieren referirse al shuar. Para mí la interculturalidad debe ir construyendo ese nuevo pensamiento, destruyendo el pensamiento tradicional, ortodoxo del racismo, y eso es muy difícil. ¿Cómo lo hacemos? Educación, artes, relaciones económicas, meterse por allá, hablar por acá, y eso lo hacemos desde el gobierno provincial. Hasta cuando estamos haciendo panaderías, estamos haciendo pan de yuca, pan de chonta, mermeladas de jengibre, la gente de aquí, dice, ¿ve? estos son los productos que utilizan los shuar, y no hemos sabido valorar, ésas son políticas interculturales (entrevista, Marcelino Chumpi, 8 de mayo de 2014).

Resalto de estos testimonios la inevitable relación de discriminación racial, de la predicción de la superioridad de la cultura mestiza sobre las culturas indígenas, y el hecho de que Chumpi considera que la interculturalidad no solamente tiene que ver con un diálogo entre culturas, sino que se necesitan cambios en la cultura política y en las relaciones económicas entre indígenas y no indígenas.

Por su parte Umajinga, ex-prefecto de Cotopaxi, sostiene que:

Ahora en Cotopaxi se va comprendiendo lo que es la interculturalidad, como una nueva manera de vivir la cultura. Y a ese nivel pretendemos que nuestro proyecto político continúe con este trabajo que es interesante y que postula que siendo diferentes, consideramos que somos iguales, pues al final de todo, hemos dicho que somos hijos de Dios, aun naciendo en diferentes culturas, somos hijos de Dios (entrevista, César Umajinga, 30 de noviembre de 2004).

De este punto de vista, acentuó el hecho de que reconoce una doble dimensión en la noción de interculturalidad: el derecho a ser iguales respecto del acceso a la educación, la salud, a un ingreso digno, etc.; así como el derecho a la diferencia en cuanto a disfrutar de una lengua, identidad, justicia, territorio, autoridades, etc. propios. Además, utiliza una razón religiosa y espiritual para explicar la mencionada igualdad.

El prefecto Naranjo tiene su propia posición al respecto:

Uno de los conceptos que yo personalmente tengo es que esta diferenciación entre lo que son los indígenas y el resto de la población no es muy dable en un país que se ha mestizado desde hace muchísimos años. Mi criterio siempre es de que al desarrollo de los movimientos indígenas hay que darle la prevalencia respectiva pero no considerarlos como un grupo especial, aparte, son un tungurahuese más. Las tres organizaciones indígenas que hay en Tungurahua han trabajado con ese criterio. Es más, somos la única provincia en la que las tres líneas del movimiento indígena trabajan de forma unitaria. Inclusive supera mucho esos elementos que a veces son un freno para la interculturalidad, el racismo, metido de por medio. Esta posición de trabajar por separado a mí me parece demasiado extrema" (entrevista, Fernando Naranjo, 25 de septiembre de 2014).

Aquí hay varios elementos que señala esta autoridad. La más evidente es la renuncia a mantener un enfoque indigenista de los pueblos indígenas, es decir, políticas hechas por no indígenas sólo para indígenas. Por lo que destaca la incorporación de los indígenas en todas las políticas de desarrollo de la provincia, como un grupo prevalente por su pasado histórico, pero a la par que los demás grupos que forman parte del territorio. La afirmación del prefecto de que Tungurahua es la única provincia en la que tres organizaciones indígenas nacionales trabajan de forma conjunta es una realidad que no

se repite en otra zona del país. Una posición extremadamente etnicista de parte de cualquier organización indígena es considerada extrema. La existencia de un proceso de mestizaje generalizado en la provincia le lleva a reconocer la especificidad de lo indígena y la generalidad de ser tungurahuese.

Finalmente, el prefecto Curicama, a través de uno de sus asesores, plantea:

En lo intercultural hay dificultades. Se creó el Consejo Provincial de Interculturalidad, y lo primero que hicieron los tres primeros días era tratar de conceptualizar el término de interculturalidad. Se pasaron los tres días y no obtuvieron el concepto. Entonces decidieron que el concepto tiene que irse construyendo en la práctica, y no empezar con un concepto que no se sepa que hacer (entrevista con Carlos Moreno, 23 de enero de 2014).

Este testimonio descubre una realidad que se discute en el país desde la aprobación de la Constitución de 2008. Se trata del carácter plurinacional e intercultural del Estado ecuatoriano y lo que esto significa en la generación de políticas públicas. Llama mucho la atención que en la provincia con el mayor porcentaje de indígenas de la Sierra, sus autoridades provinciales encuentren este tipo de dificultades, tanto en su concepción y práctica. También es entendible que en una región donde la discriminación racial de la población mestiza hacia los indígenas es todavía una práctica cotidiana, sea complejo empezar a superarla.

Al ser un proceso todavía en construcción, resulta interesante analizar algunas de las políticas públicas interculturales encontradas al interior de los cuatro gobiernos provinciales investigados. En Morona Santiago el prefecto muestra dos ejemplos de política pública intercultural en el campo del turismo y de la salud:

Vamos a poner un ejemplo de lo que nosotros hacemos aquí. Tenemos un corredor turístico y ecológico, el Palora-Gualaquiza. Ahí estamos todos, qué es lo que debe mostrar al turismo, todo, pero básicamente servicios, eres shuar, eres apash⁶, eres quien sea, pero los servicios deben ser categorizados así, hotelaría, restaurante, y allí muestras la riqueza en términos culturales, en términos sociales, ambientales, todo lo que tú quieras. Ese es el mejor ejemplo para mí, de una política intercultural.

Por ejemplo los mecanismos que tenemos en la Coordinación de Equidad, Formación y Acción Social -CEFAS. Hacemos misiones humanitarias, ahí vienen shuar, achuar, mestizo, todo el mundo que quiera. El tema es la calidad de servicios; depende si es odontología, medicina general, si es prevención, porque es todo un equipo que se traslada, trabaja, habla en shuar, también los médicos tienen que hablar en shuar, pero no es como una obligación, sino que es como algo natural. Yo no es que soy solamente shuar, tienes que aprender a pensar. Allí la gente indígena cuando va a recibir atención médica, sea de un odontólogo, ¿qué es lo que quiere? Simplemente ser atendido, con la misma calidad que se atiende a un mestizo en la ciudad (entrevista, Marcelino Chumpi, 8 de mayo de 2014).

En Cotopaxi, un intelectual indígena, critica la relación entre el discurso y la práctica en el tema de políticas públicas interculturales y da cuenta de la ausencia de las mismas en el gobierno provincial:

Si queremos hacer un plan provincial necesariamente hay que ver a todos los actores culturales, cultura entendiendo a los que tienen identidad cultural propia. El discurso sí es intercultural pero en la práctica no logramos aterrizar. Conceptualmente está entendido que todos los que convivimos en un territorio deben participar, tienen sus deberes y sus derechos. Pero en la práctica no se logró concretar en acciones de apoyo a estos sectores. Habría que profundizar sobre estos temas que han sido álgidos y que siguen siendo vigentes desde los procesos participativos (entrevista, Olmedo Iza, 5 de agosto de 2013).

El prefecto Naranjo narra la experiencia de la constitución de un fideicomiso para el manejo del agua y la lucha contra la pobreza en la provincia:

Uno de los temas que yo lo destaco especialmente es el hecho de que por el planteamiento de la unidad de los movimientos indígenas se generó un fondo específico para preservación de los páramos y lucha contra la pobreza. No es solamente un trabajo ambiental es un trabajo de lucha contra la pobreza y es muy interesante porque los movimientos indígenas fueron los generadores de ese movimiento. Nosotros le dimos el curso respectivo, lo analizamos en muchísimas discusiones. A la final hemos generado un fideicomiso que se lo maneja no como movimientos indígenas. Lo que hemos buscado es que la acción en los páramos, la preservación de recursos naturales, que es acción del parlamento agua, se complementa con la acción del parlamento gente, que es la eliminación de la pobreza. Lo que tenemos es que quien trabaja ahí no somos los consultores ni los técnicos. Los que trabajan son las propias organizaciones de segundo grado que son las que generan planes de manejo del páramo y lucha contra la pobreza (entrevista, Fernando Naranjo, 25 de septiembre de 2014).

Esta experiencia, inédita en el país, ha tenido el mérito de retomar una iniciativa indígena y convertirla en una acción donde participan todos los actores sociales (indígenas y mestizos). Alrededor del recurso del agua se han generado acciones para el cuidado de las fuentes de agua en los páramos, la dotación de agua potable y riego y el mejoramiento del saneamiento y contaminación ambiental. Los réditos del fideicomiso no solamente sirven para el buen manejo y preservación del recurso agua sino también como apoyo a los sectores más pobres de la provincia. Aparece como una de las pocas políticas públicas interculturales exitosas y sostenibles en el ámbito nacional.

En Chimborazo -las dificultades presentadas respecto a la implementación de políticas públicas interculturales- son semejantes a las encontradas en Cotopaxi:

En el tema de la interculturalidad todavía estamos en el ámbito de que se incluyan profesionales indígenas al Consejo. Se ha capacitado al personal mestizo en el conocimiento del kichwa, aunque sea para que saluden con la gente indígena, para darles un mejor trato. Eso ha pasado a nivel nacional. Además de ser una propuesta de intelectuales mestizos, siempre provino de ese sector, entonces todavía estamos en pequeñas acciones de interculturalidad, no en una verdadera conceptualización de lo que sería la interculturalidad (entrevista, Carlos Moreno, 23 de enero de 2014).

A partir de este testimonio de uno de los asesores mestizos del prefecto, parecería que son los intelectuales mestizos los que han planteado el tema de la interculturalidad, lo cual desconoce el planteamiento temprano de la CONAIE en su congreso de 1993. De alguna manera, desde las experiencias narradas en las otras provincias donde tanto mestizos como indígenas han confluído en propuestas comunes.

Reflexiones finales

Algunas reflexiones sobre los diversos estilos de gestión y participación política identificados en este texto, tales como vamos a gobernar cien años, gobierno circular, todos somos gobierno y la minga por Chimborazo muestran otras formas de hacer política. Todos inscritos en los denominados gobiernos locales con modo comunal de gobernanza de Burguete (2007), centran su accionar en un elemento clave que es la participación ciudadana, inscrita en la mencionada democracia directa propuesta por la CONAIE a inicios de 1990.

En el análisis observamos prácticas asociadas a la visión desde dentro y fuera del Estado. Las primeras, relacionadas con prácticas burocráticas y el lenguaje jurídico propio del aparato estatal, tales como presupuesto y planificación participativa, rendición de cuentas, auditoría, entre otras, han hecho que las mismas autoridades indígenas las mimeticen primero, las reproduzcan después y las incorporen en sus relaciones cotidianas.

Respecto de las prácticas por fuera del Estado las mismas están vinculadas con nuevos espacios y mecanismos de participación no considerados en las leyes y normas de los gobiernos locales, así como también con concepciones de principios orientadores de la práctica política. Entre las primeras, están los comités de desarrollo de Cotopaxi, los parlamentos del agua, gente y trabajo y la junta de gobierno de Tungurahua; el comité de desarrollo local y el parlamento indígena y popular de Chimborazo. Entre las segundas, vale mencionar la categoría shuar penker pijustin y tarimiat pujutai de Morona Santiago y la minga de Chimborazo.

El carácter intercultural del Estado ecuatoriano visto desde la perspectiva de los gobiernos locales amerita algunas reflexiones. De la práctica encontrada en las cuatro provincias sobresale una que continúa todavía siendo un obstáculo para la vigencia de la interculturalidad. Se trata de la presencia del “racismo puro y duro”, como lo llama uno de los actores, tanto de parte de los actores mestizos como de los indígenas. Más notorio en el caso de los mestizos que históricamente han concentrado el poder económico y político y de menor intensidad entre los indígenas que desde los años noventa han podido acceder parcialmente a estos poderes.

En realidad, se trata de una categoría compleja que requiere de varias acciones para su superación. De lo observado, tres tipos acciones han sido prioritarias para los gobiernos locales, las de carácter jurídico, político y de movilización social. Están representadas las primeras por la aprobación de normativa jurídica, las segundas por los acuerdos de los prefectos con movimientos y partidos políticos de oposición para llevar adelante su mandato y las últimas por la continua movilización indígena para impedir prácticas de corrupción en la asignación de los fondos públicos.

Otra reflexión que surge es la relacionada con las diversas formas de concebir la interculturalidad. Versiones que priorizan el ámbito estrictamente cultural, otras que la asocian con procesos económicos y políticos; hasta versiones que incluyen elementos religiosos. Este hecho muestra que la concreción del carácter intercultural del Estado no solo será resultado de un proceso a mediano y largo plazo, sino que implicará avances, retrocesos y hasta vaciamiento del contenido original de este concepto, casi bordeando en la mera retórica.

Notas

¹ Disponible en <http://resultados.cne.gob.ec/#/search/2/6>, consultado el 24 de junio de 2016.

² En kichwa minga significa trabajo colectivo o cambia mano, “hoy me prestan una mano a mí y yo tengo que devolver mañana o pasado a los vecinos” (entrevista a Mariano Curicama hecha por Esteban López, 13 de marzo de 2015).

³ Se trata de un programa gubernamental por el cual se entrega mensualmente a dos millones y medio de ecuatorianos considerados

como pobres, un bono de US\$ 50.00 dólares, como subsidio estatal para mejorar su calidad de vida.

⁴ Shuar chicham es el idioma propio de la nacionalidad shuar y achuar.

⁵ Shuarita; término despreciativo utilizado por los mestizos para denominar al *shuar*.

⁶ En idioma shuar chicham quiere decir mestizo.

