

DEBATES SOBRE COOPERACIÓN Y MODELOS DE DESARROLLO

Perspectivas desde la Sociedad Civil en el Ecuador

Coordinación: Gabriela Weber

Autores:

Alberto Acosta
Freddy Álvarez
Alicia Arias
Franklin Canelos
Eduardo Gudynas
Equipo FORLOCAL/CIUDAD
Luis Hinojosa/ José Tonello
Luis Macas
Gabriela Weber

Publicación de:

Centro de Investigaciones CIUDAD
Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en Ecuador

DEBATES SOBRE COOPERACIÓN Y MODELOS DE DESARROLLO
Perspectivas desde la Sociedad Civil en el Ecuador

Coordinación: Gabriela Weber

Publicación de:

Centro de Investigaciones CIUDAD
Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en Ecuador

Edición:

Centro de Investigaciones CIUDAD
Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en el Ecuador

Revisión y corrección de textos:

Paula Castello Starkoff

Impresión:

SYSTEMGRAPHIC
Jorge Washington E3-70 y 9 de Octubre
Quito - Ecuador
Teléfonos: 2541470/2903120/ 092553760
Correo electrónico: systemgrafic@yahoo.com
Página Web: www.systemgraphic.com.ec

Diagramación: SYSTEMGRAPHIC / 2903120

Ilustración de portada: Anne Stickel, www.annedibuja.unlugar.com;
Departamento Ecuaménico de Investigaciones DEI, Costa Rica

Copyright:

Centro de Investigaciones CIUDAD ©
Arturo Meneses N 24-57 y Av. La Gasca
Quito, Ecuador
Teléfono: (593-2) 2225 198
Correo electrónico: ciudadinfo@ciudad.org.ec
Página Web: www.ciudad.org.ec; www.cooperacion.org.ec

Los artículos publicados en este libro son responsabilidad de las y los autores y su contenido no representa necesariamente la opinión de Centro de Investigaciones CIUDAD/ Observatorio de la Cooperación al Desarrollo.

Se autoriza reproducciones, siempre que se cita la fuente y se realice sin ánimo de lucro.

Quito, marzo 2011

Auspicio y financiamiento del EED e HIVOS
300 ejemplares, presentación pdf online y 200 CD
www.ciudad.org.ec y www.cooperacion.org.ec

320 Acosta, Alberto, Álvarez, Freddy; Arias, Alicia; et. al.

Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador / coordinado por Gabriela Weber. Quito: CIUDAD, 2011.
DESARROLLO/MODELOS DE DESARROLLO/DESARROLLO SUSTENTABLE/ ECONOMICA
SOLIDARIA/SOCIEDAD CIVIL
AMERICA LATINA/ECUADOR/CARIBE

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN

- En la búsqueda de nuevos conceptos de desarrollo. Consideraciones sobre un panorama difícil
Gabriela Weber 7

II. LA SOCIEDAD CIVIL Y EL DEBATE SOBRE LA EFICACIA DE LA AYUDA Y DEL DESARROLLO

- De la Declaración de París hacia el IV Foro de Alto Nivel en Busán, Corea del Sur, 2011. Perspectivas desde Ecuador y de la región América Latina y el Caribe
Gabriela Weber 21

III. DIFERENTES VERTIENTES PARA UN NUEVO PARADIGMA DE DESARROLLO

1. El Sumak Kawsay
Luis Macas 47
2. El Buen Vivir en el camino del post-desarrollo. Algunas reflexiones al andar
Alberto Acosta 61
3. Desarrollo, Derechos de la Naturaleza y Buen Vivir después de Montecristi
Eduardo Gudynas 83
4. La ética del buen vivir o ética del morir bien
Freddy Álvarez 103

IV. ALGUNAS PROPUESTAS DESDE LA SOCIEDAD CIVIL EN ECUADOR

1. Derecho al desarrollo. Los pilares del Buen Vivir
Franklin Canelos, CLAI 119
2. Que es la economía popular y solidaria. Sus principales limitaciones en el contexto actual del Ecuador
Equipo FORLOCAL, CIUDAD 131
3. Estrategias para un Desarrollo Sostenible. El caso del FEPP
Luis Hinojosa y José Tonello, FEPP 151

5. Políticas públicas de naciones y pueblos indígenas o la seducción de la política de la gestión
Freddy Álvarez, CODENPE 175
6. La transparencia y rendición de cuentas en las organizaciones no gubernamentales del Ecuador
Alicia Arias, Grupo FARO 183

Freddy Javier Álvarez González*

Políticas públicas de naciones y pueblos indígenas o la seducción de la política de la gestión

Se cree que hacer políticas públicas, desde una perspectiva tecnocrática, económica y hegemónica, es bueno porque no seguimos haciendo *proyectitos del neoliberalismo*. Las políticas públicas perduran más allá de los gobiernos, atacan las causas estructurales de los problemas y permiten monitorear, transversalizar, si es el caso, y evaluar la misma política pública. Las políticas públicas son *la solución definitiva*, la afirmación positiva. Sin embargo, de pronto nos hemos encontrado con la llave de la administración pública. ¿Cómo hacerlo?, esa es la pregunta clave, no necesitamos preguntarnos ¿por qué hacerlo? A partir de las agendas de igualdad, formulamos las políticas, trazamos los objetivos, definimos los indicadores, las metas, establecemos las estrategias de transversalización, en fin, así piensan los ingenuos actores académicos, los nuevos actores encargados del Estado y los viejos actores que no tienen necesidad de preguntar más que para ratificar algunas de sus ideas que cuelgan de sus power point y que han sido condensadas en sus mágicas matrices.

Intentaré demostrar que el proceso de la formulación de las políticas públicas de Naciones y Pueblos indígenas es la historia de un fiasco por una razón de orden histórico, otra de orden metodológico y dos argumentos filosóficos que expondré a continuación.

La breve historia de una revolución de co-idearios, sin naciones ni pueblos indígenas

¿Se puede confiar en la seriedad del proceso de políticas públicas cuando ha sido desechado, censurado y negado el proceso de innovación de las instituciones indígenas? ¿Se puede creer en que las políticas públicas son el paso indispensable para arribar a la igualdad cuando no reconoce a los indígenas como interlocutores auténticos en los temas de desarrollo e institucionalidad simplemente porque ellos no han ganado las elecciones?

* Filósofo y consultor, entre otro del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE. Ponencia presentada en el taller "Elementos claves del ambiente habilitante y facilitador: La política pública y el rol de las OSC", realizado en Quito el 5 de mayo de 2010, organizado por el Observatorio de la Cooperación al Desarrollo y el Centro de Investigaciones CIUDAD. Taller que formó parte de los eventos preparativos para la Consulta Nacional sobre la Eficacia del Desarrollo y de las OSC, realizado el 21 y 22 de junio de 2010 en la FLACSO, Quito.

Ni en la historia marxista, ni en la historia liberal, la identidad ha hecho parte de la subjetivización política. La identidad ha sido impuesta a los otros: indígenas, afrodescendientes, latinos, mujeres, pues, su carácter político ha sido disuelto en el folklor, la patriarcalidad y el número, y la posibilidad de auto-invento ha sido negada por las prácticas, los discursos y las disciplinas de la colonización y doblemente negada en el neocolonialismo.

Los argumentos que definen la relación entre historia y verdad son del orden dogmático y definitorio. Así, la urgencia de hacer políticas públicas se suscribe en un dogma histórico, *el neoliberalismo se tomó a las instituciones indígenas, por eso son ineficientes, obsoletas y politizadas*. Dicha sentencia es la razón suficiente para imponer algo que ni siquiera es un modelo institucional.

Las verdades de los intérpretes de la historia han sepultado las referencias a las luchas indígenas. Una institución fruto de una lucha es muy diferente a una institución fruto de una teoría administrativa o producto de un convenio internacional. Cuando se niegan sus instituciones, sus derechos, sus formas de vida y de justicia, se los niega también como actores políticos. El poder niega las luchas de los grupos subalternos porque, indirectamente, tiene dudas sobre la autenticidad de su poder. El poder hegemónico considera que las luchas de los indígenas solo se pueden originar en agendas personales o parciales, sus acciones son manipuladas y sus discursos son ideológicos.

La breve historia niega la relación con la historia amplia. Parece que todo comenzara con la *Revolución Ciudadana*. Ellos se piensan el punto cero de la historia. La breve historia recurre a libros "canónicos": la Constitución y el Plan Nacional del Buen Vivir. Su modelo de acción los lleva a la definición de la legislación secundaria. Los espacios públicos se llenan de interpretes que reclaman la autenticidad sobre *el decir* que determina *el hacer*. Los elegidos son los que saben *qué hacer*. Si ya se ha determinado *qué hacer*, la posibilidad de *hacer conjuntamente* es un inconveniente.

Los contenidos de la metodología y la ilusión de las formas

La SENPLADES¹ montó una importante maquinaria tecnocrática: ministerios coordinadores, ministerios sectoriales, secretarías nacionales, consejos nacionales de la igualdad, regiones administrativas, gobiernos autónomos descentralizados, juntas parroquiales y autoridades únicas con una pretensión sistémica sin rigurosidad, bajo el soporte mecánico y causal del orden policivo y poco político. Dicha institucionalidad estuvo tan preocupada por cómo construir, que olvidó un

¹ Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo.

principio fundamental para la innovación institucional, *no se puede construir sin destruir*. La deconstrucción hace parte de la construcción, y la deconstrucción no se hace por la fuerza, como la construcción no se hace solo por la ley. No es posible la emergencia de lo nuevo sin auténticos procesos participativos y descolonizadores.

La prevalencia del enfoque de *la coordinación y la articulación*, la no duplicación para la eficiencia nos demostró que lo nuevo sin descolonización es igual a lo antiguo sin emancipación. Recurren a un nuevo lenguaje, aparentemente diferente. Sin embargo, sus significados carecen de radicalidad y, en el fondo, habitan en un gran vacío, sepultado por una gran cantidad de palabras proferidas dentro de la información. La novedad para el tecnócrata tiene necesidad de traducirse en métodos, lineamientos, metas, indicadores, en realidad la novedad es el método. Desde sus métodos definen el sentir de todos. El *cómo saber* es igual al *saber*. Ellos saben cómo se hace la plurinacionalidad y la interculturalidad y por eso saben qué es la plurinacionalidad y la interculturalidad.

Los tecnócratas saben lo que se debe hacer, ellos son *el ojo de dios* que contempla lo bueno y lo malo de la institucionalidad pero desconocen cómo son vistos y cómo sus visiones afectan a la mayoría que ellos pretenden salvar o sobre los que quieren incidir. Sus discursos no implican experiencias anteriores. Los conceptos utilizados producen una realidad ficticia.

La metodología se confundió con el concepto. Se ha llegado a pensar que la igualdad es posible por medio de la formulación de políticas, nada más absurdo que dicha pretensión. Los tecnócratas encontraron de pronto la solución a la política. Se confía en la matriz, los discursos son presentaciones digitales. Se requiere estar ebrio para considerar que la política pública es la política y que es por medio de los planes, proyectos y programas como llegamos a la igualdad.

Contradictoriamente, la igualdad fue definida desde los significantes del Neoliberalismo: igualdad de oportunidades. Así, fueron afirmados los mismos significantes negados, por tal motivo la igualdad se convierte en igualdad para competir.

La acción prioritaria para el tecnócrata es la planificación. La nueva arquitectura ha sido copiada de otros países y aplicada a-contextualmente y sin procesos participativos reales. En consecuencia, es muy difícil que se produzcan los cambios esperados. Sus planes podían ser reales solo por la fuerza de la ley. La inclusión ya no sucedió por las luchas sino por las herramientas planificadoras del tecnócrata. Los mecanismos fueron pensados como la solución al conflicto. En consecuencia, la desigualdad no sucede por estructuras económicas y condiciones culturales sino por la ausencia del tecnócrata y la implementación de sus mecanismos y herramientas. En los mecanismos del tecnócrata está la garantía de los derechos.

Las fuentes del tecnócrata son las leyes y el Plan Nacional del Buen Vivir, y las fuentes de los juristas son la Constitución, y la fuente de la Constitución, se cree, es el pueblo. Sin embargo, el legalista suele responder a intereses de poder hegemónico, por tal motivo, su éxito está en demostrar que los planes que sirven a determinados grupos, en realidad benefician a todos. El nuevo tecnócrata cree que todo ha cambiado, cuando en realidad nada ha cambiado. Él debe garantizar las conquistas que nunca sucedieron. Imagina que la igualdad ya se consiguió con su gobierno, con sus leyes, con sus intenciones, y que lo único que debe hacer es conservar y salvaguardar dichas garantías, en efecto, confunde las intenciones con los hechos. Por consiguiente, con él se cae en la trampa de la ley que es creer que los derechos existen porque la ley los enuncia.

El tecnócrata no sabe que lo más importante para la vida no puede ser institucionalizado. En cierto sentido la justicia, la paz, la igualdad institucionalizada es una contradicción porque dichos valores no resisten la institucionalización. La justicia institucionalizada reproduce la injusticia, la paz institucionalizada adquiere rasgos violentos y la igualdad institucional utiliza a la discriminación como recurso.

Por último, el tecnócrata confunde los argumentos jurídicos con las propuestas institucionales. Él cree que con la ley se puede construir la institución. Para él, las leyes dicen aquello que las instituciones deben ser. En efecto, dicha homologación señala la falta de creatividad para innovar la institucionalidad y es el mejor argumento para cambiar todo sin cambiar nada. Una tal confusión manifiesta su incapacidad para dialogar con otros y confiesa su confianza en la fuerza otorgada por la ley y en su interpretación hegemónica.

La política pública y la causa del otro

¿Es posible que la política pública pueda cargar la causa del otro? ¿Nos es acaso la política, como pensaban los clásicos, la conservación de sí, por lo tanto la imposibilidad del otro? ¿Puede algo que intenta conservarse como partido, fuerza, autoridad única, pensar en ser algo que puede tener relación con otros, en este caso con las naciones y pueblos indígenas? Para responder a estos cuestionamientos comencemos desde la pregunta por la identidad. ¿El ser indígena logra cambiar el sentido de ser ecuatoriano? No es que los indígenas no quieran ser ecuatorianos, es que el ser ecuatoriano para quienes están en el poder es alejado del ser indígena. Toda generalidad no solo que coincide con una particularidad sino que discrimina a las identidades subalternas. Por tal motivo, la aceptación de un indígena ecuatoriano es análoga a la afirmación de un dios que es igual a una mujer negra y lesbiana. Así, la afirmación de la ecuatorianidad en una nacionalidad o pueblo indígena busca la negación de su autodeterminación y del reconocimiento de sus territorios. En efecto, la patria puede ser de todos porque los grupos dominados no reclaman su parte de patria.

La pregunta por el otro tiende hacia la ética cuando la obligatoriedad de la respuesta viene dada por la condición de la víctima. Una ética representada por el mal, según Badiou, coloca a los otros en condición de animales vivientes. Los indígenas importan más a la política como animales vivientes que como sujetos políticos. Sin embargo, la exigencia del otro no es simplemente ética sino política. En consecuencia, integrar la política en la cuestión de la plurinacionalidad indígena es develar y confrontar la cosmología en la que la política es fabricada. La racionalidad de la política tradicional es confrontada por la subalternidad indígena. No es un asunto de puestos, ni de viejas prácticas o mañas como se puede pensar desde una visión tradicional del ejercicio de la política que oculta los deseos de algo nuevo. Dicha racionalidad ha sido compuesta por una comprensión de la soberanía que establece un tipo de relaciones con el mundo, instituye algunas verdades y se dirige a un modelo de humanidad, las cuales contienen las siguientes dinámicas:

- La soberanía no se establece solamente por el enemigo externo. Las formas de colonización son intrínsecas a los gobiernos cuasi-revolucionarios. La explotación no es independiente del colonialismo. No basta con cambiar de dueño. Las relaciones de dependencia no se destruyen por tener nuevos amos.
- Las relaciones con el mundo son básicamente objetuales, universales y medibles. Las nuevas relaciones descomponen el orden racional entre el sujeto y el objeto, reivindicando la contextualidad y pretenden a una relación en la que el número no es el dirimente.
- Las verdades pretendidamente emancipadoras también subyugan. Las verdades de actualidad no nos devuelve a sí mismos, porque no nos coloca frente al otro. Con las nuevas verdades, ellos siguen siendo otros porque no retoman su particularidad negada. La universalidad de la verdad es expresada en la negación de la negación particular. A esos otros se les obliga a ingresar en una verdad universal normalmente identificada en el desarrollo sin pasar por el conflicto dentro de una revolución descafeinada.
- El modelo de humanidad es referenciado por un tipo de ciudadano perteneciente a la Revolución Francesa, un ciudadano de la República, con derechos individuales y sin claridad con respecto a los derechos colectivos, en contra de la aristocracia e impotente frente a la burguesía, fino y contundente en la crítica al viejo poder pero incapaz de no caer en la indiferencia ni impedir el anonimato.

Las voces del economista, el político, el legislador, el militar, el sociólogo, el administrador se comprenden entre sí porque se encuentran en un mismo conjunto de referencias advenidas de la común cosmología. Ellos no admiten que sus políticas vengan de la guerra, sin embargo ellas solo son posibles por la guerra. La guerra es su verdad, su tiempo, su alteridad y su identidad. Mientras tanto, en la protesta de los otros se anida la propuesta y su propuesta solo se concreta en la protesta, pues los espacios de diálogo la diluye ya que su fondo sigue siendo la cosmología tradicional. Cuando el poder hegemónico cree que esos otros indígenas solo protestan, confiesa su

encierro epistémico, muro que no le deja escuchar otra cosa distinta a sus ideas. Ellos pretenden vincularse con los otros, repitiendo los nuevos conceptos los cuales sirven para hacer pasar sus viejas prácticas.

La cosmología de las políticas públicas para la igualdad de las naciones y pueblos indígenas revierte la relación entre política y verdad. Para ella, la causa del desarraigo no es la opresión y el colonialismo, es el entendimiento de la inclusión y la liberación como aprovechamiento de las oportunidades. El desarraigo de las naciones y pueblos es solo una universalidad de la desaprobación devuelta como apropiación del universal. Lo que se nos perdió fue simplemente la identidad, y lo que nos hacía falta era hacer políticas públicas. Hemos salido de la cosmología de formar al hombre revolucionario para entrar en la cosmología de forjar a las comunidades espirituales que se pueden beneficiar del desarrollo inevitable. En cierta forma, estamos invirtiendo el estatuto político de las ciencias sociales, pues hemos reemplazado la historia del proceso de la alienación por las comunidades de creencia en el *sumak kawsay* como reparto de los beneficios, teniendo a la *pachamama* con características matrísticas que merece ser cuidada agradecidos porque nos sigue manteniendo, mientras la seguimos explotando bajo la ideología de la interculturalidad de la cooperación y la plurinacionalidad de la integración.

Para la antigua cosmología el otro no es una lucha política, es un objetivo moral, pues si bien ellos son *los condenados de la tierra* su liberación depende de la riqueza de las minas y del petróleo. *La riqueza es la liberación*, es la receta mágica y engañosa del capitalista. Sin embargo, sus luchas son la antimoral del sistema de la revolución ciudadana. Ese otro es el peor de los inconvenientes. En efecto, la relación entre lo mío y lo otro es un momento de subjetivización política pues el otro no deslumbra. La lucha por el agua es solo de ellos. El otro ya no produce indignación, no queremos conocer el dolor de su historia, sus recuerdos son indiscriminados porque el temor, la piedad y la vergüenza no son ya efectos políticos.

Por último, la causa del otro en la política pública es una desidentificación con un cierto sí del pueblo y de lo político. La revolución ha quedado deslegitimada y su referencia al pueblo es un engaño. El pueblo no es el visto, ni el dicho, ni el contado por el Estado, el pueblo es la manifestación de un daño a las naciones y pueblos indígenas que no termina con la enunciación de las políticas públicas. El otro es la creación de una nueva subjetivización política que solo es posible mediante el rechazo a una identificación fijada por el poder y que tiende a una identificación con un otro imposible.

La despolitización de la política en la política pública

¿De qué manera nominar a un acto administrativo y económico que pretende ser político mediante el ordenamiento de competencias y establecimiento de nuevas leyes? Cuando la política de la emancipación se confunde con actos de ordenamiento se renuncia a la política para hacer lo que llama Rancière: policía. Los efectos de la policía son: el otro ya no deslumbra en la política pública, es sometido a herramientas de invisibilidad en una

sustracción producida no solo por la represión, sino también en la prescripción mediática entre lo visible y lo invisible, lo decible y lo indecible.

La política de la gestión es una renuncia a la política de la emancipación. Ella no es una política real, es un asunto administrativo y planificador para aceptar lo ya planificado, pensado y decidido desde espacios económicos camuflados tras la cortina de la técnica, por tal motivo defiende la distinción entre la técnica y la política.

El orden de la gestión hace parte de una estrategia de poder pues no transforma los espacios de decisión. La igualdad es un buen concepto pues nos acerca a la emancipación. Por supuesto que a los indígenas les interesa la igualdad pero en la diversidad. Sin embargo, no hay un solo espacio público en el que ellos puedan tomar decisiones, a no ser que ese espacio lo hayan conquistado en contra de los planes y las intenciones de la Revolución Ciudadana.

¿Por qué la política se transforma en un acto de gestión y de ordenamiento policivo cuando se está en el poder? El poder contiene algunas cegueras consustanciales. Un ministro no aceptaría que los indígenas le indiquen lo que tiene que hacer a no ser que tenga miedo de perder el poder. El Presidente ha afirmado que no recibirá órdenes de nadie pues ganó las elecciones. La omnisciencia es el punto débil del poder aunque el acto de elegir un gobernante es antecedido por la presunción de saber.

La lógica de la emancipación no descansa en las soluciones técnicas, en otras palabras, no es por no saber hacer políticas públicas que no llegamos a la igualdad, o por desconocer la existencia de mecanismos de transversalización que no estamos en la igualdad. Hay un problema de fondo y es que la lógica del Estado no es la misma lógica de los grupos que luchan por la igualdad ni de los grupos que sacan provecho de la desigualdad. El Estado al preparar las condiciones para igualdad cae en un contrasentido porque al distribuir los lugares y las funciones genera limitaciones para convertirse en emancipador. La política de la distribución confunde la emancipación con el orden. El Estado revolucionario no requiere de buenos geómetras sino de mentes libres y revolucionarias y de pueblos que se dejen guiar por la justicia y la libertad. No necesitamos de buenos matemáticos para hacer política.

En sentido estricto, la lógica de la emancipación siempre va a estar fuera del Estado, por consiguiente la lógica del ordenamiento va a negar necesariamente la igualdad que intenta asegurar porque son lógicas diferentes, es decir, no es por casualidad que un ministro no acepte que los consejos de igualdad estén por encima de un ministerio, o que la SENPLADES no acepte un organismo especializado para naciones y pueblos indígenas. En cierto modo son consecuencias propias de la manera como se entiende la política, pues queriendo hacer política hacemos policía, o evitando la política por medio de la técnica lo que hacemos es gestionar la represión.

A manera de conclusión

El proceso de políticas públicas realiza la inversión de la política: los problemas para los grupos subalternos ya no se les sitúa en la política sino en la técnica, es decir, en un campo extraño en el que no son indispensables los indígenas para su diseño. Por lo tanto, no es extraño que después de formular las políticas se les diga a las naciones y pueblos indígenas:

1. Que las políticas públicas ya han sido formuladas por especialistas que nos hicieron "el bien" de pensar y escribir en Plan Nacional del Buen Vivir y cuya garantía de cumplimiento se encuentra en SENPLADES. Los indígenas solo tienen que escoger el programa del gobierno en el que se quieren inscribir para "transformar definitivamente su realidad".
2. O en el mejor de los casos, que sus políticas las van a ejecutar los ministerios de la Revolución Ciudadana, pues ellos son sus mandantes y no hay como duplicar instituciones: *confíen en que el Estado les entregará la igualdad como se entrega un bono de desarrollo humano.*

Bibliografía

- Badiou, Alain (1990) *Se puede pensar la política* (Buenos Aires: Ar. Nueva Visión).
- CODENPE (2010) *Políticas Públicas de los pueblos y nacionalidades del Ecuador* (Quito).
- Rancière, Jacques (1990) *Se puede pensar la política* (Buenos Aires: Ar. Nueva Visión).
- ----- (1994) *En los bordes de lo político* (Santiago: Ed. Universitaria).