

Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI

Fernando García, coordinador

María Eugenia Choque
Esther Sánchez Botero
Auki Tituaña
Sinesio López

FLACSO - ECUADOR
IBIS DINAMARCA

©2000 FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 232030
Fax: (593-2) 566139

ISBN: 9978-67-055-6
Coordinador: Fernando García
Coordinación editorial: Alicia Torres
Gestión editorial: Cecilia Ortiz
Diseño de portada y diagramación: Antonio Mena
Impresión: Editora Argudo Hermanos

Quito, Ecuador, 2000

Índice

Introducción	
Fernando García	5
 Primera parte	
Reconstitución de pueblos y nacionalidades indígenas	11
La reconstitución del <i>ayllu</i> y los derechos de los pueblos indígenas	
María Eugenia Choque	13
Aportes a la discusión	31
Blanca Chancoso	33
Marcelino Chumpi	39
Faustino Jahuirá	45
 Segunda parte	
Justicia indígena	55
Reflexiones antropológicas en torno a la justicia y la jurisdicción especial indígena en una nación multicultural y multiétnica	
Esther Sánchez Botero	57
Aportes a la discusión	85
Ariruma Kowii	87
Fernando García	93
Lucila Lema	99
 Tercera parte	
Autonomía y poderes locales	105
Autonomía y poderes locales: el caso de Cotacachi, Ecuador	
Auki Tituaña	107

Aportes a la discusión	119
Victor Hugo Sanga	121
Diego Iturralde	125
Manuel Lema Cando	133
Cuarta parte	
Democracia y participación indígena	135
Democracia y participación indígena: el caso peruano	
Sinesio López	137
Aportes a la discusión	
Felipe Burbano de Lara	179
Guery Chuquimia	181
	191

Aportes a la discusión

Víctor Hugo Sanga*

Antes de comentar la intervención del compañero Auki Tituaña respecto al tema 'Autonomía y poderes locales', me interesa reflexionar acerca de los pueblos indígenas en la actualidad. Ustedes están al tanto del espacio ganado, del proceso organizativo de los pueblos indígenas que se ha desarrollado en nuestro país, proceso reconocido inclusive en el ámbito internacional.

Auki ha descrito cuál ha sido ese proceso, los logros de los pueblos indígenas con respecto al marco jurídico constitucional de nuestro país. Como ustedes conocen, a raíz de la última Asamblea Nacional Constituyente, los pueblos indígenas se encuentran prácticamente incorporados en la Carta Constitucional y también en la estructura del Estado. La Constitución comienza con el reconocimiento, en su título preliminar, de la diversidad de las etnias, pueblos y culturas; se trata de un gran logro jurídico. Por otra parte, la misma Constitución declara que el Estado ecuatoriano tiene un carácter pluricultural y multiétnico, premisa que mantenida desde hace años, se ratifica en esta oportunidad.

Al mismo tiempo, dentro de la forma de gobierno existen algunos elementos que nos interesan. En cuanto al aspecto de la participación -mencionada por Auki, sabemos que el Estado ecuatoriano es participativo, lo cual se demuestra en la esfera central, en los ministerios o consejos provinciales, es decir que cuenta con una administración descentralizada. Se trata de elementos que vale la pena rescatar.

Por otra parte, en el artículo 83 de la Constitución se incorporan a los pueblos indígenas como parte del Estado. De la situación excluyente, de ignorancia, de desconocimiento en que el Estado Nacional había mantenido a los pueblos indígenas, los convierte ahora en actores. En la práctica, se verifican las experiencias de Guamote y Cotacachi. De tal manera que esas vivencias, esas conquistas, ese proceso de los pueblos indígenas se reconocen en el ámbito de la Carta Magna y también en los hechos concretos, en instituciones como los municipios.

En el Plan de Desarrollo del Municipio de Cotacachi, se registran algunos elementos que cabe resaltar. De acuerdo a la disposición constitucional, la educación intercultural bilingüe pasa de ser una simple modalidad, y desde el punto de vista institucional, de haber sido tan solo un departamento se la reconoce como 'sistema de educación', lo cual da lugar inclusive a la formulación de leyes especiales al respecto.

* Representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador -CODENPE-

En cierta medida, permite tambi3n un cambio de lo institucional, hablar de autonomía en el 3mbito educativo, y por eso en la Direcci3n Nacional de Educaci3n Intercultural Bilingüe se habla ya no de 'Direcci3n Nacional' o 'Direcciones Provinciales'. Se ha configurado una nueva estructura organizativa del Estado y se abandona aquella del Estado caduco, objetado por los pueblos indígenas y por otros sectores.

Se prevé el funcionamiento de la educaci3n intercultural bilingüe entre las nacionalidades y los pueblos indígenas, pues la Constituci3n respalda el derecho de este sector de la sociedad a un sistema de educaci3n de estas característica y de calidad. Y ser3 justamente la educaci3n el objetivo de los municipios, a trav3s del proceso de descentralizaci3n, deben apropiarse de ella y de otras instituciones como las circunscripciones territoriales indígenas que seg3n la Constituci3n, se establecer3n de conformidad con la Ley. Tambi3n funcionar3n 3rganos de gobierno de estas entidades p3blicas, como parte de los organismos seccionales aut3nomos y de los r3gímenes especiales.

La Constituci3n hace referencia asimismo a las parroquias, las convierte en unidades ejecutoras. Habr3a que discutir temas como estos: ¿c3mo vamos a asumir, especialmente los municipios indígenas -cuyos beneficiarios son justamente los pueblos indígenas- la cuesti3n de la Direcci3n Intercultural Bilingüe a trav3s de la descentralizaci3n en el marco de la autonomía? Tenemos el caso de Cotacachi, por ejemplo.

En el mismo sentido, otro de los elementos que debemos tomar muy en cuenta dentro de la gesti3n municipal es el derecho de los indígenas a participar en organismos oficiales. Hemos tratado aqu3 el tema de los municipios y este derecho ha sido tomado en cuenta con mucha atenci3n. Es necesario hacerlo dado el peso poblacional de los pueblos indígenas, por su alto significado pol3tico, por la alternativa que han presentado ante la crisis, ante la situaci3n agobiante del pa3s. Los pueblos indígenas tienen derecho de participar en organismos oficiales, directamente, a trav3s de sus representantes y delegados.

¿C3mo damos apertura a que nuestras comunidades, a que nuestros pueblos y nacionalidades tengan participaci3n directa? Por ahora contamos con experiencias iniciales, el caso de la Direcci3n Nacional de Educaci3n Intercultural Bilingüe y tambi3n el de las Direcciones Provinciales donde existen cuerpos colegiados, en los cuales cuentan con la participaci3n de los representantes de las organizaciones.

En el 3mbito del CODENPE (Consejo Nacional de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador), los pueblos y nacionalidades se hallan en proceso de selecci3n de delegados a fin de que participen directamente en la formulaci3n de pol3ticas y planes. En nuestros municipios indígenas contamos, adem3s de la participaci3n de organismos gremiales, con la de otros actores. Entre los asistentes a las asambleas de Cotacachi se puede verificar la presencia de organizaciones de segundo y tercer grados, agrupaciones barriales, ONG y empresas.

Se hab3a mencionado tambi3n que los pueblos indígenas y sus comunidades representan un mayor porcentaje en t3rminos de poblaci3n. En esta medida, ¿c3-

mo se van a incorporar los pueblos indígenas -quienes sufren la mayor exclusión y pobreza- en la gestión municipal? La Constitución determina que tenemos el derecho a participar desde los municipios. Es importante que contemos con esa intervención directa. Así como existe este derecho, nos ampara también el de mantener y fortalecer las formas organizativas de los pueblos indígenas.

¿Qué significa esto? Auki había mencionado el proceso organizativo de los pueblos indígenas. Anteriormente fue propiciado por los partidos de izquierda, representantes nuestros hacia los años 30, 40. Luego nos agrupamos en las organizaciones gremiales, y reproducimos la forma de organización occidental de los Estados, en agrupaciones de primero, segundo o tercer grados, en los ámbitos nacional y regional. Los estatutos son testimonio de la forma de constitución de los cuerpos directivos, eran una copia de los sindicatos; sin embargo, ha llegado el momento de reflexionar.

Nuestras comunidades, nuestras *llactas*, nuestros *ayllu llactas*, *markas*, *comarcas*, *palenques*, los *curacazgos*, consejos de naciones, existen una serie de instituciones, organismos indígenas aún vigentes, que rigen la vida cultural y social de los pueblos indígenas. ¿Cómo vamos a recuperar aquellas instancias propias de los pueblos indígenas? ¿Cómo las vamos a fortalecer? Existe un derecho, a través de los municipios, y aún más si somos representantes de los pueblos indígenas, y si es que nos han designado como concejales, alcaldes, consejeros o prefectos en nuestras provincias, ¿cómo vamos a propiciar su participación a través de estas entidades públicas seccionales? No se trata solamente de las agrupaciones de segundo grado, sino de fortalecer este tipo de organización de corte tradicional, propia de los pueblos indígenas. Y lo que es más, dice la Constitución que tenemos derecho a ejercer, a generar autoridad, no solamente a ser tomados en cuenta, debe existir una política de fortalecimiento de las formas de organización indígena. Es importante reflexionar en torno a temas como estos.

Ustedes están al tanto de la facultad de los municipios de declarar de utilidad pública de interés social, algún pedazo de terreno. Encontramos en la Constitución que los pueblos indígenas tenemos el derecho imprescriptible a la propiedad de las tierras. Se han registrado una serie de abusos por parte de muchas entidades públicas, consejos provinciales, del Ministerio de Educación para 'edificar' una cancha, que nunca se construyó, por ejemplo. Ello ha provocado conflictos sociales al interior de nuestras comunidades, entre las familias, por la expropiación arbitraria que se ha producido. Hoy debe darse un acuerdo mutuo entre la comunidad, entre los propietarios y el municipio. Si bien en cierto, tienen la autoridad legal sobre la expropiación; sin embargo debe respetarse la pertenencia de las tierras tanto comunitarias como individuales. Por otra parte, con respecto a los recursos naturales que se hallen en sus tierras, los asiste el derecho a su usufructo, administración y conservación.

También los municipios tienen que ver con los temas de la biodiversidad y el medioambiente. La intervención del Municipio de Cotacachi en este sentido -como se lo puede verificar en su Plan de Acción- es digna de felicitación. Temas que

antes no eran tomados en cuenta, se presentan por fin en las agendas municipales. El derecho a ser consultados a trav́s de la participaci3n de actores sociales e instituciones -como lo manifestaba Auki- es una muestra de que se ha generado el ejercicio del derecho a la opini3n y a la participaci3n en los beneficios de los recursos naturales renovables; y a ser consultados en lo que se refiere a planes y proyectos que afecten o beneficien a las comunidades ind́genas.

Compañeros, es el momento de que participemos de forma directa, a trav́s de nuestras formas de organizaci3n, en temas de fondo relacionados con planes, prioridades, proyectos que quiz3 a la larga, nos afecten. Los pueblos ind́genas tenemos el derecho a opinar sobre este tipo de aspectos y creo que Auki ha evidenciado que los pueblos ind́genas ya hemos sido tomados en cuenta. Sin embargo, es necesario recomendar a las comunidades, que hagan respetar sus formas organizativas y que mantengan una participaci3n directa.

En Cotacachi existen recursos del patrimonio hist3rico-cultural, como es el caso de Cuicocha, que a m3s de ser un lugar turístico es un espacio sagrado; seǵn dice la Constituci3n, nos asiste el derecho a mantener, a conservar, a administrar inclusive esos bienes. Si se trata de un 'sitio ritual para los pueblos ind́genas', no solamente se lo debería utilizar para el turismo, sino que los ind́genas de la zona deberían asumirlo y recuperarlo en su verdadero significado ritual y religioso. El municipio tiene la obligaci3n de impulsar el ejercicio de todos estos derechos al interior de nuestras jurisdicciones cantonales.

Es importante tomar en cuenta asimismo el tema de los idiomas ind́genas; ustedes conocen que la Constituci3n determina que los idiomas ind́genas son oficiales. Como el organismo p_blico m3s cercano a nuestras comunidades, el municipio debe propiciar que la administraci3n, por ejemplo, sea bilingüe; la atenci3n, el servicio que se otorgue, la documentaci3n que se despache. Aś, los usuarios tendr3n mayor confianza y facilidad de comunicaci3n.

Si bien la Constituci3n determina que esto debe ser normado por una ley -aunque se hab́a dicho que la Ley de Descentralizaci3n se dio en el ańo 97 pero no prohibía que se convoque a una asamblea amplia, en los casos de municipios ind́genas de gran poblaci3n- estamos en la obligaci3n de llevar a la pr3ctica los derechos colectivos de los pueblos ind́genas, éstos deben constituir un eje transversal en las polític3s, planes, acciones de las entidades p_blicas. Compañeros, es el momento de pensar en el tema.

En otro campo, Auki hizo menció a la medicina andina, tema que tambi3n se aborda en el Plan de Desarrollo y -seǵn creo- ya se lo ha comenzado a trabajar. Es importante que se promueva el ejercicio de la pr3ctica misma, la atenci3n en este servicio, medio por el cual tambi3n se otorgan los derechos colectivos. Desde Quito o en las esferas polític3s, los derechos colectivos se enfocan meramente en el discurso; pero cuando ya se instauran los municipios all3 en nuestras comunidades, los derechos colectivos se practicar3n efectivamente en las parroquias, juntas parroquiales, circunscripciones territoriales, etc.