

*Sabine Speiser*  
(*Editora*)

# ¿QUIÉN HABLA POR QUIÉN?

Representatividad y legitimidad  
de organizaciones y representantes indígenas.  
Un debate abierto

## **Autores**

Sabine Speiser, Ampam Karakras, Theodor Rathgeber, Volker von Bremen,  
Juliana Ströbele-Gregor, Teresa Valiente-Catter, Philipp Altmann,  
Pablo Ortiz -T, Anita Krainer, Helena Ströher, Thomas Brose,  
Elke Rothkopf Falley, Regine Mader, Aura María Puyana Mutis



2013

## ¿QUIÉN HABLA POR QUIÉN?

Representatividad y legitimidad de organizaciones y representantes indígenas. Un debate abierto

Sabine Speiser (Editora)

speiser@interculture-management.de

**Primera edición:** Unidad Coordinadora de Pueblos Indígenas  
en América Latina y el Caribe (KIVLAK)  
Programa “Fortalecimiento de organizaciones indígenas en  
América Latina, PROINDIGENA”  
E-mail: kivlak@giz.de

Deutsche Gesellschaft für  
Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH  
P.O.B. 5180  
65726 Eschborn, Alemania  
Teléfono: +49-6196 79-0  
Telefax: +49-6196 79-1115  
E-mail: info@giz.de  
www.giz.de

**ISBN:** 978-9942-13-540-7

### **Redacción a cargo de:**

Sabine Speiser, Anna Steinschen, Sara Schmitt y Sofia Jarrín

### **Traducción:**

Gudrun Birk

Graciela Heinemann, g\_traducciones@yahoo.com

### **Créditos fotográficos:**

© Silke Spohn/ GIZ, 2008

### **Por encargo del**

Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ)

Diseño, diagramación e impresión: Ediciones Abya-Yala

Quito- Ecuador, noviembre 2013

*Las ideas expresadas son responsabilidad de las y los autores y no representan necesariamente una visión institucional.*

# Índice

---

---

Presentación	
<i>Sylvia Reinhardt</i> .....	7
Introducción ¿Quién habla por quién...?	
<i>Sabine Speiser</i> .....	11

## ENSAYOS

¿Quién habla por quién? Reflexiones sobre la representatividad y legitimidad de organizaciones y la institucionalidad indígena, estatal y de la cooperación internacional	
<i>Ampam Karakras</i> .....	19
¿Qué significa el término “representatividad” de los pueblos indígenas? El caso de Colombia	
<i>Theodor Rathgeber</i> .....	39
Matador, pastor, presidente: Personajes de liderazgo de organizaciones indígenas en el Gran Chaco	
<i>Volker von Bremen</i> .....	55
Autoridad, poder y liderazgo: Observaciones conceptuales acerca de la práctica de representación de los pueblos indígenas	
<i>Juliana Ströbele-Gregor</i> .....	73
Representación y liderazgo: Apreciación antropológica de dos procesos de consulta popular	
<i>Teresa Valiente-Catter</i> .....	90
¿A quién representa el movimiento indígena en el Ecuador?	
<i>Philipp Altmann</i> .....	114

Crisis organizacional, representación y autonomía: Aproximación a la dinámica organizativa en la nacionalidad Shuar de la Amazonía ecuatoriana <i>Pablo Ortiz-T.</i> .....	133
Interculturalidad y el movimiento indígena en Ecuador <i>Anita Krainer</i> .....	162
La distribución de tierras y la representatividad de organizaciones indígenas: Un caso de estudio en la Amazonía de Bolivia <i>Helena Ströher</i> .....	174

### CONTINÚA EL DEBATE...

Experiencias de Alianza del Clima a través de más de 20 años de cooperación con las organizaciones indígenas en la Amazonía <i>Alianza del Clima</i> .....	201
Experiencias de cooperación por parte del Instituto de Ecología y Antropología de Acción <i>INFOE</i> .....	205
Preguntas y reflexiones sueltas del taller <i>Sabine Speiser</i> .....	208
El tiempo, un factor clave en procesos de diálogo <i>Sabine Speiser</i> .....	213
Representación de las mujeres indígenas entre la diferencia y la igualdad <i>Regine Mader</i> .....	217
La dinámica de la concertación Estado-pueblos indígenas en Colombia <i>Aura María Puyana Mutis</i> .....	227

### ANEXOS

Propuesta del taller e invitación a presentar ponencias .....	237
Programa del taller .....	239
Resúmenes-Abstracts-Zusammenfassungen .....	240
Autores y autoras .....	256

# ENSAYOS



# ¿Quién habla por quién? Reflexiones sobre la representatividad y legitimidad de organizaciones y la institucionalidad indígena, estatal y de la cooperación internacional

---

Ampam Karakras

## Resumen

La pregunta acerca de la representatividad de organizaciones y de la legitimidad de líderes y representantes se dirige no solamente, ni en primer lugar, a organizaciones y representantes indígenas. Con la misma rigurosidad debería ser analizada con relación a las estructuras estatales y a las instituciones de la cooperación internacional. Para poder reflejar el papel de los representantes, se sugiere responder a un conjunto de preguntas para cada caso específicamente y teniendo en cuenta su respectivo contexto y sus interrelaciones con otros actores, entre otros: ¿quién habla?, ¿de qué nivel habla?, ¿por quién habla?, y ¿con quién habla? A través de estas preguntas, se inicia un análisis de los representantes de los tres ámbitos: organizaciones indígenas, instancias del Estado y de la cooperación internacional. Estas preguntas se sugieren tanto para ser vistas desde la percepción de los propios representados, de cada uno de sus miembros, como de los otros dos actores. Ampam Karakras desarrolla su posición como miembro de la nación Shuar y no como representante de alguna organización indígena del Ecuador.

## Shuar, indígenas y cooperación

Para analizar el tema, “¿Quién habla por quién?”, es necesario dejar señalado que quien escribe el presente artículo es shuar, y que considera que no es apropiado seguir utilizando el término y concepto “indígena” después de 521 años del descubrimiento de América, cuando sabemos que es un error histórico de los europeos, con Cristóbal Colón a la cabeza, en que concluyeron que habían llegado a la India occidental y por esta razón denominaron a sus primeros habitantes “indios/as” o indígenas de

lo que hoy conocemos por América o Abya-Yala. Persistir en el uso del término “indígena” es como sostener que el centro del universo sigue siendo la tierra, como lo afirmaban los sabios y científicos de esa época. Debemos referirnos a la identidad y particularidad de cada uno de los pueblos y naciones pre-existentes en el continente, antes de la llegada de Cristóbal Colón. Aunque hay foros en los cuales diferentes pueblos se representan de forma unida, es básico para este contexto reconocer la gran variedad de cosmovisiones, planteamientos y proyecciones.

Los pueblos y naciones pre-existentes a los Estados coloniales son y forman parte integral de los nuevos Estados plurinacionales en construcción, como de la sociedad intercultural a nivel nacional e internacional en la que vivimos. Por tal razón, la representación y legitimidad de las organizaciones y representantes indígenas, no deben ser miradas de forma unilateral o aislada, más bien las organizaciones indígenas son unos actores entre otros actores de la sociedad nacional y de la cooperación internacional.

## **Representatividad y legitimidad**

En el análisis acerca de la legitimidad y representatividad de las organizaciones e instituciones, como de sus dirigentes o líderes, se sugiere reflexionar desde estas tres perspectivas:

- a. Desde las nacionalidades y pueblos.
- b. Desde el sector público y social.
- c. Desde la cooperación internacional.

Los actores mencionados son analizados en primer término desde la mirada de sus propias comunidades, es decir, los grupos que pretenden representar. Por esta razón, y siguiendo la inquietud sobre la representatividad y legitimidad de las organizaciones de los pueblos y las nacionalidades, es válido también preguntarse sobre la representatividad y legitimidad de las entidades y representantes estatales, como de los gobiernos, y también sobre la representatividad y legitimidad de las instituciones y representantes de la cooperación internacional.

Un análisis del tema de representatividad no debe centrarse exclusivamente en las organizaciones indígenas y su perspectiva, sino debería tener en cuenta también los diferentes foros en los cuales los representantes se pueden posicionar y que permiten y requieren diferentes formas de representación, así como los demás actores con los cuales interactúan. Es importante analizar las interdependencias y conexiones entre las organizaciones mismas, las sociedades nacionales, los gobiernos y representantes políticos, que están dentro del marco de la Constitución y de las declaraciones internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (UNDRIP, por sus siglas en inglés), como también agentes de la cooperación internacional que están en comunicación continua con los grupos indígenas. Aunque me centro en el lado de las organizaciones indígenas, al considerar el tema de la representatividad y legitimidad propongo analizar de igual manera la situación tanto de los representantes estatales como de la cooperación internacional.

Para cada uno de estos tres actores se pueden plantear unas preguntas básicas para aclarar su posición y situación, especialmente de la persona en papel de representante:

- Primero es importante identificar a la persona que habla. Por ejemplo, ¿es dirigente o líder, funcionario público o privado? ¿Cuál es su estatus social?
- Segundo, se debería aclarar de qué nivel habla: ¿está considerando la situación a nivel de base, nacional o internacional?
- Tercero hay que clarificar por quién habla: ¿cuál es el grupo que representa?
- Por último se debe preguntar con quién y para qué habla: ¿cuál es el objetivo del diálogo?

Estas preguntas pueden ayudar a llegar a una perspectiva diferenciada frente a situaciones de representación incluyendo dichas interdependencias. En lo que sigue se va a tratar de responder a las preguntas con referencia a las tres dimensiones, con particular referencia al contexto



ecuatoriano y con mayor dedicación para el caso de las organizaciones de los pueblos y nacionalidades indígenas.

## **Desde las nacionalidades y pueblos**

Los socios o miembros de un pueblo o nacionalidad se ven reflejados en el accionar de su propia organización y dirigencia desde las comunidades de base, a nivel provincial, regional, nacional e internacional. Son ellos en primer término, quienes pueden confirmar o negar la representatividad y legitimidad de la organización, así como de sus dirigentes/as o líderes y lideresas.

En cuanto a los representantes, es importante identificar a la persona de la organización que habla: ¿es un dirigente o dirigentea, es líder o lideresa, el/la que sabe interactuar en el mundo moderno del Estado y la cooperación internacional como de su propio entorno cultural?, ¿es un dirigente o un líder político? Dependiendo del cargo puede divergir la relación con los demás integrantes del pueblo, la forma de reconocimiento por parte de ellos mismos y el grado de legitimación.

Aparte de eso, se deberían considerar algunos aspectos individuales. Primero, la edad del actor: si es una persona joven, un adulto o un anciano. ¿Es técnico o director de una ONG? La dinámica, los objetivos y experiencias, y finalmente los sueños, son distintos de acuerdo a estos aspectos. Se debería preguntar cómo está formado el actor, si es un profesional o no, y en qué ámbito fue formado. También es relevante preguntarse por el tipo de organización que representa. Además, se debería tener en cuenta el lugar donde vive: si vive en la ciudad, en la selva o en el campo, porque de eso también dependen las experiencias y objetivos.

Otra información que es válida conocer, es si la persona es un funcionario público o un representante de una entidad privada, ya sea de nivel nacional o internacional. Con estos y otros datos que se consideren pertinentes, se puede iniciar el análisis para identificar si una organización y su dirigente es representativo y legítimo o no. Seguidamente se trata de responder a algunas de estas preguntas con referencia a organizaciones y representantes de los pueblos y nacionalidades.

### ***¿De qué nivel habla?***

Es importante identificar a la persona que habla, a nombre de cuál organización y de qué nivel de esa organización está interviniendo. Los intereses y puntos de vista pueden divergir de acuerdo al nivel que un actor quiera representar. Si en el Ecuador un persona representa a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), se refiere al nivel nacional y las situaciones y necesidades descritas serán distintas a aquellas formuladas por un representante de la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), que es de nivel local, o de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) u otras organizaciones supranacionales. También existen varios niveles intermedios, para poder entender la legitimidad de un representante. Este punto de clasificación es fundamental.

#### *Nivel local*

La denominación genérica de una organización local tradicional, es la comunidad, comuna, centro u otro, según la denominación en cada país. Visto desde el proceso organizativo “moderno”, se habla de organizaciones de primer grado. Para el presente artículo, usaremos la denominación de organizaciones de base, organizaciones locales o comunidades.

#### *Nivel provincial/departamental y regional*

La unión de organizaciones de base territorial conforma las federaciones provinciales o departamentales, según la división político-administrativa reconocida por un Estado en América Latina. La unión de federaciones, a su vez, constituye las organizaciones regionales por la división regional natural de un país. En el caso ecuatoriano tenemos cuatro regiones naturales: la Amazonía, los Andes, la costa y las Islas Galápagos con sus respectivas organizaciones, ECUARUNARI en los Andes, GONOAIE en la Amazonía, y CONAICE en la costa.<sup>1</sup>

---

1 Por sus siglas: ECUARUNARI, Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador; GONOAIE, Gobierno de las Naciones Originarias de la Amazonía Ecuatoriana,

### *Nivel nacional*

La unión de las confederaciones regionales (costa, sierra y Amazonía) constituye la organización nacional en el caso del Ecuador, la mayor de ellas denominada la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). En cuanto a las distintas formas de organización nacional que se dieron en distintos países, es necesario conocer su respectivo historial organizativo para su identificación más precisa y específica. Los distintos niveles que en forma escueta se han presentado aquí, son elementos de la estructura socio-organizativa de las nacionalidades y pueblos indígenas, vistos desde el Ecuador.

A pesar de ello, vale la pena señalar también que contamos con miembros de nacionalidades y pueblos que cumplen funciones públicas en calidad de autoridades estatales dentro de la estructura estatal como son: las juntas parroquiales y municipales, a nivel local; prefecturas, asambleístas y funcionarios de ministerios provinciales, a nivel de provincia; y finalmente asambleístas y funcionarios de ministerios y otros a nivel nacional.

También existen instituciones o secretarías estatales a nivel regional, como por ejemplo, el Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico (ECORAE) en Ecuador, con algunos funcionarios indígenas.

Las estructuras tanto de nacionalidades y pueblos, como del Estado/gobierno, son paralelas a nivel local, provincial, regional y nacional pero con distintas competencias. Este entramado estructural hace complejo y difícil el identificar con facilidad los distintos roles que en un determinado momento asumen los líderes o lideresas de las nacionalidades y pueblos.

Por esta gama de niveles y funcionarios en la estructura socio-organizativa de nacionalidades y pueblos, como de los funcionarios públicos, es importante conocer de qué nivel o en cuál estructura organizativa o institucional un dirigente o dirigente, líder o lideresa, está hablando para conocer su punto de vista y los intereses de quienes representa o dice representar, para comprender a nombre de quiénes se está pronunciando.

---

(conocida antes como CONFENIAE); y CONAICE, Confederación de Nacionalidades Indígena de la Costa Ecuatoriana.

### *Nivel internacional*

La unión de las organizaciones regionales o nacionales de distintos países, constituye las coordinaciones internacionales, tales como la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) y la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI).

#### ***¿Por quién habla?***

En este punto es necesario ubicar por quién habla la persona, a quién pretende representar, por ejemplo, si es de una organización de nivel local, nacional o internacional. Puede ser que, mientras se presenta como miembro de un pueblo indígena, representa a un partido político u otras instituciones estatales u oficinas de la cooperación internacional. Hay que saber si tiene un mandato y de quiénes para poder reclamar legitimidad por la entidad que representa o entender cómo está incluido en esta misma.

En este contexto, también es importante identificar a la persona que habla, si se posiciona desde el sector público de alguna instancia del Estado o desde un sector de la sociedad civil, desde una organización indígena, una entidad académica o desde una ONG, sea ésta propia (de pueblo o nacionalidad) o ajena (de terceras personas).

### *A nivel nacional*

*A título personal, por su reconocimiento o experiencia:* La persona que habla, puede hacerlo también a título personal por su larga experiencia, la experticia que tenga sobre el tema que se trate y que es requerido por los propios miembros de organizaciones o por terceras personas que acuden a esta persona para escuchar sus puntos de vista, con el fin de tomar las mejores decisiones. Tal es el caso de los ex-dirigentes o ex-dirigentas y otras personas que cooperaron en las organizaciones en calidad de técnicos o profesionales. Ellos no siempre hablan en nombre o representación de una organización sino de su particular punto de vista por su conocimiento, experiencia y experticia profesional y de lucha. Al respecto se de-

bería desmitificar la idea que una persona siempre habla o debe hablar en nombre de alguna organización.

Las voces de personajes socialmente conocidas y reconocidas pueden tener mucho peso, aunque formalmente no representen a organizaciones. No obstante, puede ser una voz que éticamente se levante en representación de los pueblos y nacionalidades y que sea buscado para jugar este papel.

*Por la organización de base o las bases:* Un/a dirigente/a puede hablar a nombre de la organización de base que dirige o de las organizaciones de base, si su ámbito de competencia es de varias comunidades, como puede ser la representación de una asociación de comunidades, como se da en una organización que representa los intereses de un pueblo o nacionalidad. En este caso, es muy probable que los intereses de las comunidades estén claramente reflejados en los pronunciamientos y que el control desde las comunidades aún funcione de manera activa, ya que las relaciones entre representante y representados son de comunicación directa.

*Por organizaciones provinciales o departamentales:* Los dirigentes de las organizaciones de mayor cobertura, como puede ser una jurisdicción provincial o departamental, responden a situaciones más complejas de intereses y demandas. Sus gestiones y logros en este nivel pueden beneficiar a un mayor número de comunidades de base aunque no pueden satisfacer las demandas específicas de cada una de las comunidades. A este nivel ya es más complicado que las comunidades tengan acceso directo o ejerzan un control directo del representante y necesariamente dependen del acceso que tengan sus propias organizaciones a nivel medio.

*Por organizaciones nacionales:* Una organización de nivel nacional y sus dirigentes comúnmente hablan a nombre de todas las organizaciones, pueblos o nacionalidades que son filiales, y aun más, a menudo a nombre de todos los pueblos y nacionalidades (ver Altmann en este libro). A pesar de ello, sus acciones concretas siempre beneficiarán a determinados pueblos, nacionalidades u organizaciones más cercanos a la dirigencia nacional o, por compromiso, directamente a sus propias comunidades de origen (ver Ströbele en este libro). La atención de los dirigentes del nivel nacional no es homogénea. Algunas organizaciones miembros son relega-

das, otras reciben más atención, algunas son visitadas durante la administración, otras no son visitadas bajo distintos argumentos o justificaciones.

*Por las propias ONG u otros actores:* Ex-dirigentes o profesionales de las organizaciones indígenas, una vez que concluyen su periodo dirigencial en los distintos niveles de la organización, a menudo deciden crear sus propias organizaciones no gubernamentales (ONG) para canalizar distintas ofertas de bienes y servicios a sus pueblos y nacionalidades y seguirse desempeñando en el sector. Esta práctica que se ha generalizado en los diferentes países se enfrenta a críticas, porque, de esta manera, los ex-dirigentes y profesionales compiten por la gestión de recursos y servicios con las propias organizaciones que un día representaron. Por otro lado, practican lo que criticaron en su papel de representantes políticos, ser intermediarios como cualquier otra ONG nacional o internacional en la oferta y demanda de cualquier bien o servicio hacia los pueblos y nacionalidades.

Además de este caso específico de ONG fundadas por ex dirigentes o profesionales indígenas, también existen las voces indígenas y no indígenas desde las diferentes ONG, generalmente a favor de las posiciones de los pueblos y nacionalidades. Esto abre opciones de alianzas o críticas al interior de la sociedad civil.

*Por instituciones estatales (seccional o nacional):* Al frente de distintas instituciones estatales relacionadas o no con temas de los pueblos indígenas, lideran por lo general, ya sea hombres o mujeres, también de nacionalidades y pueblos indígenas. Su ámbito de intervención es el sector estatal o público y es necesario analizarlos y darles el rol específico en los espacios públicos del Estado. En este papel, una persona no puede ser considerada representante de una organización o dirigente indígena, salvo que sus miembros así la reconozcan y la consideren su representante ante o en el Estado.

*Por partidos o movimientos políticos:* En las últimas décadas, también se ha visto la participación de los y las indígenas ya sea en partidos políticos propios, como es el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), o como militantes de otros movimientos o partidos políticos, donde tienen un rol de alto o bajo perfil. En algunos casos llegaron a estas funciones por apoyo de sus mismas organizaciones de base, en otras, por apoyo de movimientos o actores de la sociedad civil. En esta

representación, difícilmente se pueden considerar representantes de una organización indígena, más bien son la voz del partido o movimiento político específico. No obstante, también en este papel pueden querer representar al interés de los pueblos y nacionalidades en general, sin limitarse a organizaciones específicas.

Resumiendo, se nota que existen varios ejemplos de cómo la misma persona puede expresar posiciones diferentes y seguir haciéndolo a nombre de los pueblos y nacionalidades.

### *A nivel internacional*

Las organizaciones internacionales reconocidas por las organizaciones indígenas son:

- A nivel amazónico, la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), que agrupa a las organizaciones amazónicas de los siguientes países: ORPIA en Venezuela, OPIAC en Colombia, CONFENIAE (ahora GONOA) en Ecuador, AIDSESP en Perú, CIDOB en Bolivia, COIAB en Brasil, OIS en Surinam, APA en Guyana, y FOAG en Guayana Francesa.
- A nivel andino, la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) con las siguientes organizaciones filiales: ONIC en Colombia, ECUARUNARI en Ecuador, CONACAMI en Perú, CONAMAQ en Bolivia, CITEM en Chile, y ONPIA en Argentina.<sup>2</sup>

El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe —o Fondo Indígena— no puede ser considerado como una organización indígena, sino es más bien una entidad gubernamental internacional creada por los Estados iberoamericanos, en la que participan representantes indígenas, en el Consejo Directivo.

---

2 CITEM de Chile y ONPIA de Argentina, participan como invitados en CAOI, Carmen Lozano, Dirigenta de Mujer y Familia de ECUARUNARI.

## ***¿Para qué habla?***

### *Interés personal o de las comunidades de base*

Las bases esperan de sus dirigentes que representen sus voces en los niveles correspondientes. Pero se ha constatado varias veces que un dirigente o lideresa, hablando supuestamente en nombre de las comunidades de base, se oriente más por intereses de grupos específicos o bien personales, como por ejemplo, para continuar en la dirigencia. Por lo tanto, en estos casos, el interés es más bien personal y no de las bases.

### *Las propuestas*

Propuestas pueden surgir de las propias organizaciones que trabajan en forma planificada en coordinación con las contrapartes de apoyo. En este caso deben canalizarse desde las bases a las dirigencias a través de los diferentes niveles organizativos y de dirigencias. Casi excepcionalmente, los líderes a niveles nacional e internacional transportan propuestas elaboradas y aprobadas por sus miembros.

Los procesos de organización y comunicación interna de las organizaciones no siempre facilitan este procedimiento. De la misma manera, la presión de momentos y coyunturas políticas a menudo exigen tomar posicionamientos a los dirigentes, de manera particular a nivel nacional o internacional. A menudo el tiempo no da para procesos internos de consulta más detenidos.

Otros planteamientos a nivel internacional son tan técnicos y tan complicados que los dirigentes a estos niveles por lo general los resuelven con sus instancias de apoyos técnicos o solos.

Por todo ello, se nota que parte de los planteamientos, ya sea a nivel nacional e internacional, que efectúan los dirigentes o lideresas, en su mayoría son improvisados y no son propuestas previamente elaboradas y consensuadas con las organizaciones de base. En caso de grave disenso, solamente los socios individuales en caso de asociaciones u organizaciones miembros pueden revocar la representación mediante asambleas o congresos extraordinarios.



## ***¿Con quién habla?***

### *Con sus organizaciones de base*

Es fundamental el trabajo que los dirigentes deben mantener en contacto y trabajo permanente con sus organizaciones de base, ya sea en forma directa o indirecta, a través de sus organizaciones miembros de cada provincia, ya sea a nivel regional o nacional porque su razón de ser y existir son sus organizaciones filiales y de base.

En el caso de romperse este diálogo, las bases pueden quitarle la legitimidad. Existen casos y momentos en los cuales las comunidades y organizaciones de base tienen sus propias prioridades y procesos para llevar adelante sus intereses. Para éstas, no dependen de la organización regional o nacional, por lo cual tampoco mantienen activamente este diálogo.

### *Con funcionarios del Estado o gobierno*

Los dirigentes y lideresas de las organizaciones de nacionalidades y pueblos, de acuerdo a su política y estrategia de relacionamiento con respecto al Estado y con los regímenes de turno, pueden y deben mantener el diálogo y suscribir convenios para ejercer los derechos individuales o colectivos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales que les permita incidir en las políticas públicas, y sobre todo, para responder a las distintas demandas de sus comunidades de base o representados.

Este acercamiento con el Estado y los gobiernos nacionales puede ser calificado de pro gobiernista o de la oposición por sus propios socios o por terceras personas, es decir, el reconocimiento de la legitimidad de las posiciones de representación también depende de la respectiva orientación política con relación a los gobiernos de turno.

### *Con miembros de las ONG y de la cooperación nacional*

Las organizaciones de nacionalidades y pueblos, en su práctica de relacionamiento y trabajo, han priorizado su relación con organismos no gubernamentales (ONG), ya sea a nivel nacional e internacional. Sobre

todo en temas relacionados con recursos naturales, se presentan escenarios en los cuales las organizaciones de pueblos y nacionalidades juntan fuerzas con ONG para posicionarse. El equilibrio de fuerzas entre ambos actores depende del caso concreto, tanto como los respectivos reconocimientos desde los representados. En algunos casos afortunados, esta relación ha permitido realizar alianzas entre pares que han fortalecido a ambos, la organización indígena y la ONG. A menudo esta relación con las ONG, especialmente cuando se desarrolla de manera dependiente, ha limitado la visión y la amplitud de trabajo que debería mantener la organización indígena con el sector estatal y con la empresa privada.

Viendo estas limitaciones surgidas de las diferentes relaciones, queda claro que las organizaciones de los pueblos y nacionalidades indígenas deben mantener una política de relación permanente con el Estado, el sector privado, la sociedad civil y la cooperación internacional.

## **Desde el sector público y social**

Toda sociedad para su funcionamiento y reconocimiento social está estructurada en organizaciones de la sociedad civil, en entidades privadas y en la estructura pública. Estos sectores tanto del sector público como privado, observan al resto del sector público o privado desde la visión, misión e intereses que representan y defienden. Los distintos actores antes mencionados, de acuerdo a sus intereses en juego, ubican cercanos, contrarios o indiferentes a otros actores que hemos analizado en el presente artículo.

### ***¿En representación de la colectividad?***

¿Son estos sectores o instituciones del sector público, representativos y legítimos de los sectores e instituciones que dicen representar? ¿Quién les eligió y cómo fueron designadas esas representaciones? Muchas veces, esos sectores e instituciones del sector público y privado son actores públicos que coordinan y se benefician mutuamente porque sus principales autoridades provienen de estos dos sectores, dirigen los destinos de un Estado, dejando de lado los intereses y necesidades de los sectores más empobrecidos de una sociedad.

De tal manera, ni los políticos elegidos, como el presidente de la República y los asambleístas, ni los funcionarios designados en las instancias del Estado, necesariamente representan en sus posiciones a la colectividad de un país sino los intereses de un partido o movimiento político.

### *Reconocimiento legal e intereses particulares*

Dentro del trabajo coordinado del sector público y privado, se elaboran las leyes que les otorgan la personería o reconocimiento legal para su funcionamiento. Los representantes del sector público hablan frecuentemente en nombre del pueblo, pero vale la pena preguntarse si los directores provinciales, los subsecretarios, ministros y ministras, embajadores u otros cargos —a excepción de los asambleístas y presidentes o presidentas, elegidos por voto popular—, si verdaderamente representan al pueblo y son legítimos sus discursos con los que dicen defender al pueblo. ¿No será que con el discurso de defender al pueblo en realidad defienden su cargo porque en cada nuevo periodo gubernamental, siguen en esos cargos o cambian de militancia política del gobierno de turno para seguir en sus respectivos cargos? Por los antecedentes mencionados son lícitos sus planteamientos de servir al pueblo, o ¿no será mejor que *se sirven* del pueblo para sus propios intereses o del sector que representa?

### *Para cumplir un rol institucional estatal*

Las distintas instituciones estatales, a más de sus directivos, cuentan con personal técnico y administrativo que normalmente cumple sus funciones específicas como manda la ley o la función de la instancia respectiva. Entre estos funcionarios se encuentran también indígenas. Este personal generalmente no quiere hacer una actividad fuera de sus funciones específicas y horario establecidos, salvo con reconocimientos adicionales.

En cuanto a los que en persona representan al Estado, también analizando la posición de los representantes del sector público y de la sociedad civil, se pueden plantear las cuatro preguntas consideradas anteriormente. Primero hay que identificar a la persona. ¿Es servidor público de carrera o funcionario de libre remoción? ¿Qué profesión ejerce y qué

sector representa? De igual manera estos tres aspectos influyen a la posición y descripción del actor.

Segundo también hay que aclarar de qué nivel habla. Por ejemplo, puede ser un representante presidencial, un delegado de un ministerio o de una provincia o municipio. Esta diferenciación es determinante para entender las perspectivas dadas: desde el nivel presidencial —que a la vez es un nivel macro que tiene que tener en cuenta la situación nacional en su conjunto—, un problema se resuelve con otras expectativas que al nivel municipal. También los conocimientos de la situación a nivel micro, quiere decir, desde las comunidades, serán diferentes de acuerdo al nivel de representación. Por último, en este aspecto incluso hay que analizar si la persona es indígena o si tiene empatía con los indígenas.

Al preguntarse, ¿por quién y para qué habla?, habrá que diferenciar de dónde recibió su mandato, a quiénes o con quiénes está comprometido, tanto a nivel regional, sectorial y social, o bien si es parte de determinados movimientos sociales o partidos políticos.

De la misma manera, se puede analizar la pregunta: ¿con quién habla?, refiriéndose a los interlocutores primarios, sean ellos de:

- La sociedad civil y los pueblos indígenas.
- Entidades y espacios para pueblos indígenas.
- Partidarios, el propio partido o movimiento.
- Otras entidades públicas o empresas privadas nacionales e internacionales.

Los funcionarios del sector público y del sector social (especialmente empresarial), mirarán a los distintos actores sociales y de manera particular, a los pueblos y naciones originarias, si tienen poder de incidencia, de convocatoria, con propuestas, presión y con incidencia pública y social que les permita ser tomados en cuenta; caso contrario les son indiferentes.

## Desde la cooperación internacional

### *Espíritu de ayuda y solidaridad con países del sur*

A las naciones, pueblos y Estados a lo largo de la historia de la humanidad se los ha clasificado con distintos nombres: civilizados y salvajes, cultos e incultos, libres y esclavos, desarrollados y subdesarrollados o en vías de desarrollo, ricos y pobres, etc. Los distintos momentos históricos de la humanidad como de las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales con sus ex-colonias, o la apertura de nuevos mercados en el mundo, han marcado las relaciones bilaterales, multilaterales, bloques ideológicos o económicos a lo largo y ancho del mundo. Los distintos bloques (Unión Europea, UNASUR, Bloque del Pacífico, la Organización Mundial del Comercio, etc.), son realidades que están más allá de la vida común de los ciudadanos de un país —a menudo representando intereses ajenos a los habitantes de determinado país.

La cooperación internacional no es gratuita —más allá de los intereses discursivos, como son la lucha contra la pobreza, la defensa de los derechos humanos o el apoyo a estructuras democráticas y de economías libres—, persiguen intereses político-ideológicos, económicos, sociales y culturales. Por lo general, los ciudadanos de los países beneficiarios de esta cooperación tienen un acceso muy limitado a los procesos de decisión en cuanto a proyectos y programas de apoyo. Estos ciudadanos, indígenas y no indígenas, no se sienten representados por sus intereses y demandas en los procesos de toma de decisiones al respecto.

### *Combatir y eliminar la pobreza*

Los argumentos principales para la cooperación internacional dependerán del sector que represente, ya sea público o privado, sus intereses políticos e ideológicos e incluso religiosos. Estos intereses varían pero convergen en un argumento principal expresado por todos, que es el interés en combatir y eliminar la pobreza y apoyar la democracia.

Para lograr el objetivo de combatir y eliminar la pobreza, varias veces se crean proyectos o instituciones con sus respectivos técnicos, vin-

culados a temas económicos, reformas institucionales y el desarrollo de capacidades técnicas, gobernabilidad, etc.

Muchas veces, esta clase de cooperación no es para eliminar la pobreza, sino es un mecanismo para colocar la fuerza laboral de un país desarrollado en otros países en vías de desarrollo, vender maquinaria y tecnología, y finalmente para incidir directa e indirectamente en las políticas de un país determinado. En cuanto a la representatividad y legitimidad de los actores de la cooperación internacional visto desde los beneficiarios, entonces, queda la pregunta, ¿es dicha representatividad y legitimidad de la cooperación internacional real o ficticia?

### **¿Quiénes son?**

Para poder analizar el rol del personal con el cual no solamente los pueblos y nacionalidades se encuentran confrontados en cuanto a la cooperación, y siguiendo las preguntas claves también para el caso de la cooperación internacional, llegamos a las siguientes preguntas:

- ¿Quién habla? Identificar a la persona si es:
  - funcionario público, internacional o no
  - joven o adulto (fuerza, cambio y experiencia)
  - qué profesión tiene y a qué sector representa
- ¿De qué nivel habla?
  - entidades nacionales, entonces fijarse en el país del cual proviene
  - entidades supranacionales, como son la Unión Europea, los bancos de desarrollo, entre otros
- ¿Por quién y para qué habla?
  - espíritu de ayuda y solidaridad con el tercer mundo
  - combatir y eliminar la pobreza

Por lo general los cooperantes trabajan según la institución y sus fines, tanto con el sector público, social o privado, afín de la propia orientación. Muchas veces las instancias de la cooperación para facilitar su ejecución, crean instituciones u ONG para canalizar recursos económicos,

técnicos, así como la incidencia ideológica, política y a veces también religiosa.

- ¿Con quién habla?
  - con representantes del Estado o gobierno a través de sus embajadas para negociaciones intergubernamentales
  - con representantes de las iglesias
  - con representantes de la sociedad civil
  - con representantes de las ONG
  - con representantes de los pueblos indígenas

Los distintos niveles de las instituciones estatales y sus representantes, como de los distintos organismos internacionales que existen a lo largo y ancho del mundo internacional, ¿son representativos y legítimos tanto para esas instituciones como para sus representantes? Y al final ¿de qué y de quiénes?

## Conclusiones

Recapitulando lo dicho es evidente que planteando la pregunta de la legitimidad de los representantes en el diálogo intercultural con pueblos indígenas, no sólo hay que tener en cuenta la legitimación de los representantes indígenas sino también de los demás participantes. Al igual como para los delegados del Estado o de la cooperación internacional puede haber dificultades en la identificación de un agente indígena, de igual manera hay vaguedades para los indígenas en su acercamiento a representantes del Estado y de la cooperación internacional. La representación y legitimidad de las organizaciones y representantes se deben, por lo tanto, analizar desde las tres perspectivas indicadas porque mantienen una relación de interdependencia y una relación intercultural cada vez más frecuente. Con los antecedentes expuestos es legítimo preguntarnos y responder sobre si:

- a. Son representativas y legítimas las organizaciones y representantes indígenas.
- b. Son representativas y legítimas las instituciones y representantes del Estado como de los gobiernos de turno.

- c. Son representativas y legítimas las instituciones y organismos bilaterales y multilaterales de desarrollo y cooperación internacional.

Responderlas no es cosa fácil y para poder hacerlo, habría que considerar múltiples condiciones y factores. Por último, son los propios miembros de una organización, pueblo, nacionalidad, sociedad, gobierno, Estado o de la cooperación internacional, los que podrán reconocer si la persona es representativa y legítima o no.

Pero además de un reconocimiento directo desde la mirada de los integrantes o miembros, dicho reconocimiento también se hace necesario para entablar las relaciones entre estas tres entidades: las organizaciones indígenas, las estructuras de los Estados y de la cooperación internacional. En la interacción entre ellos, la legitimidad de cada uno juega un papel importante.

Finalmente otros actores nacionales e internacionales que no se han mencionado en esta reflexión, a través de sus organizaciones y entidades respectivas, podrán defender su representación y legitimidad en un mundo cada vez más interdependiente e intercultural.



## Bibliografía

BOTTASO, Juan

2011 *Las identidades de un mundo globalizado*. Quito: Abya-Yala.

CAOI

2007 Plan Estratégico: Tejiendo sueños de integración de los Pueblos Andinos. Lima, Perú.

COICA

2008 Plan General de COICA. Construyendo el Futuro de los Pueblos Indígenas Amazónicos. Quito, Ecuador.

CONAIE

2013 Proyecto Político para la Construcción del Estado Plurinacional e Intercultural. Quito: Artes Gráficas Silva.

CORPORACIÓN DE ESTUDIOS Y PUBLICACIONES

2010 Constitución de la República del Ecuador. Quito: Talleres de la Corporación de Estudios y Publicaciones.

GARCÍA, Fernando (Coord.)

2000 *Las sociedades interculturales: Un desafío para el siglo XXI*. Quito: Editorial Argudo Hermanos.

LITTLE, E. Paul

2013 *Megaproyectos en la Amazonía*. Lima: Realidades S.A.

MARTÍNEZ, Daniel Oliva

2003 El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe. Bolivia.

MIKKELSEN, Cecilie

2013 *El Mundo Indígena 2013*. Lima: IWGIA, Tarea Asociación Gráfica Educativa.

VALLEJO, Ivette

2005 *El Decenio Internacional y la Cooperación con los Pueblos Indígenas*. Quito: COICA, GTZ, Uniarte.

VAREA, Anamaría, Maldonado, Ana María, & Becerra, Carmen

1993 *Directorio Verde, Organismos Ambientalistas en el Ecuador*. Quito, Ecuador. Adoum Asociados.

VINUEZA, Martha

1997 *Directorio. Organizaciones Sociales de Desarrollo*. Quito.

WATSON, Peter

2009 *Historia intelectual de la humanidad*. Barcelona: Crítica.