

Galo Ramón Valarezo  
Coordinador

# Territorio, identidad e interculturalidad

*Serie Territorios en Debate N° 10*



2019

Territorio, identidad e interculturalidad/ coordinado por Galo Ramón Valarezo. Quito :  
CONGOPE : Ediciones Abya-Yala : Incidencia Pública Ecuador, 2019

226 páginas : ilustraciones, figuras, mapas, tablas.- (Serie Territorios en Debate ; 10)

Incluye bibliografía

ISBN: 9789942096357

INTERCULTURALIDAD ; IDENTIDAD ; DESARROLLO TERRITORIAL ;  
NACIONALIDADES INDÍGENAS ; POLÍTICA SOCIAL ; DIVERSIDAD CULTURAL ;  
SALUD ; EDUCACIÓN ; COMUNICACIÓN ; MIGRACIÓN ; ECUADOR

306- CDD

Primera edición: 2019

© **Consortio de Gobiernos Autónomos  
Provinciales del Ecuador – CONGOPE**

Wilson E8-166 y Av. 6 de Diciembre

Teléfono: 593 2 3801 750

[www.congope.gob.ec](http://www.congope.gob.ec)

Quito-Ecuador

**Ediciones Abya-Yala**

Av. 12 de Octubre N24-22 y Wilson, bloque A

Apartado Postal: 17-12-719

Teléfonos: 593 2 2506 267 / 3962 800

e-mail: [editorial@abyayala.org](mailto:editorial@abyayala.org) / [abyayalaeditorial@gmail.com](mailto:abyayalaeditorial@gmail.com)

Quito-Ecuador

**Incidencia Pública Ecuador**

Calle San Luis Oe8-78

San Francisco de Pinsha, Cumbayá

Teléfono: 593 999 012 226

e-mail: [fenriquezbermeo@yahoo.com](mailto:fenriquezbermeo@yahoo.com)

Quito-Ecuador

Coordinador General de la Serie: Francisco Enríquez Bermeo

Edición, corrección e impresión: Ediciones Abya-Yala

Diseño, diagramación: Antonio Mena

ISBN: 978-9942-09-635-7

Derechos de autor No. 055415

Tiraje: 1.000 ejemplares

Impreso en Quito-Ecuador, febrero de 2019

Las opiniones de los autores no reflejan la opinión de las instituciones  
que patrocinan o auspician la publicación.

Este trabajo se llevó a cabo con una subvención del Consorcio de  
Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador – CONGOPE

---

***Serie Territorios en Debate:***

Es un espacio creado por el CONGOPE e Incidencia Pública para debatir entre los gestores de la política pública, la academia y la sociedad civil, sobre el desarrollo desde una perspectiva territorial, que mire a lo urbano y lo rural como un espacio diverso y articulado de construcción social.

# Índice

<b>Presentación</b> .....	7
<i>Gustavo Baroja Narvdez</i>	
<b>Prefacio</b> .....	9
<i>Francisco Enríquez Bermeo</i>	
<b>Introducción</b> .....	17
<i>Galo Ramón Valarezo</i>	
<b>Interculturalidad y su aporte para los proyectos de desarrollo</b> .....	25
<i>Anita Krainer</i>	
<b>Interculturalidad, territorio y conflictos: apuntes en torno al desencuentro entre Estado y nacionalidades indígenas a partir del caso de Pastaza</b> .....	47
<i>Pablo Ortiz-T.</i>	
<b>La interculturalidad como proyecto de co-responsabilidad: Un contraste de la vida política y social de Jorge Guamán, prefecto de Cotopaxi</b> .....	103
<i>Estefanía Parra Ortiz</i>	
<b>La construcción de políticas interculturales en los gobiernos provinciales: el caso de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Morona Santiago</b> .....	125
<i>Fernando García Serrano</i>	

La construcción de la interculturalidad en los gobiernos subnacionales del Ecuador . . . . .	139
<i>Galo Ramón Valarezo</i>	
Interculturalidad e identidad en Esmeraldas . . . . .	163
<i>Pablo Minda</i>	
El enfoque intercultural en España Una propuesta para la gestión de la diversidad de los inmigrantes . . . . .	193
<i>Cristina Soler García</i>	
La diversidad desde una visión crítica. Elementos para el debate . . . . .	217
<i>Edwin Miño Arcos</i>	

# La construcción de políticas interculturales en los gobiernos provinciales: el caso de Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo y Morona Santiago

---

Fernando García Serrano<sup>1</sup>

## Resumen

En la primera parte reviso la discusión mantenida entre la academia y los movimientos sociales étnicos alrededor de la noción de interculturalidad. A continuación, a partir de la elección de estudios de caso de cuatro provincias, expongo las nociones que muestran las autoridades provinciales sobre el tema y las prácticas interculturales que han adoptado en sus políticas de gobierno. Finalmente, ensayo algunas conclusiones y retos sobre la construcción de políticas interculturales al interior de los gobiernos locales provinciales.

**Palabras claves:** Ecuador, plurinacionalidad, interculturalidad, gobiernos provinciales, políticas públicas.

---

1 Profesor investigador- FLACSO, sede Ecuador. fgarcia@flacso.edu.ec

## Introducción

En el presente artículo pretendo discutir uno de los retos que enfrentan los actuales gobiernos provinciales, que es la incorporación del carácter plurinacional e intercultural, a partir del reconocimiento constitucional de 2008 y su aplicación en los últimos diez años a través de las políticas locales.

### La noción de interculturalidad

De acuerdo con Altmann (2016) la historia del concepto de interculturalidad en el Ecuador ha sido muy poco estudiada. Este autor distingue tres posibles fuentes del concepto:

Galo Ramón (2009) detecta los orígenes de la interculturalidad en el campo de la educación en los Estados Unidos durante la década de 1960. García y Tuasa (2007) tienen la teoría de que el sociólogo francés Edgar Morin inventó el concepto en los setenta para crear las bases de una renovación cultural... puede que la interculturalidad se desarrollara en el contexto de la relación más estrecha entre teólogos de la liberación y pueblos indígenas en América Latina (Altmann, 2016, pp. 16-17).

Especial importancia tiene también la posición de los antropólogos comprometidos alrededor de la Declaración de Barbados I y II. A inicios de la década de los setenta, se reunieron en el año 1971, en la isla de Barbados, un grupo de antropólogos latinoamericanos preocupados por reflexionar sobre la relación entre la antropología y, lo que ellos denominaron, liberación indígena. En la declaración hecha al final de la reunión se plantearon algunas preguntas: ¿Cómo cuestionar el pensamiento indigenista vigente en ese momento al ser otra forma de colonización antropológica? ¿Cómo plantear una antropología en la cual los “objetos” de investigación requerían pasar a ser “sujetos”? ¿Cómo descolonizar la antropología latinoamericana? En la segunda reunión, realizada en el mismo sitio seis años más tarde, en 1978, se sumaron un grupo de dirigentes indígenas.

Como se puede apreciar la historia del concepto de interculturalidad se encuentra todavía en ciernes y precisa de investigaciones de larga duración

y mayor profundidad. A pesar de esta limitación, el concepto de interculturalidad tiene actualmente un carácter polisémico y es necesario acotar su significado para lograr una mejor comprensión.

En este artículo discuto dos nociones de interculturalidad. La una propuesta por los movimientos sociales y étnicos, específicamente por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, y por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, MUPP, entendido como “el respeto a la diversidad de pueblos y nacionalidades y demás sectores sociales así como a su unidad en el campo económico, social, cultural y político para alcanzar la unidad en la diversidad” (CONAIE, 1997, p. 11).

Según la propuesta de la CONAIE, la interculturalidad es un principio que respeta la diversidad de los pueblos, nacionalidades indígenas y de otros sectores sociales de la sociedad ecuatoriana, demanda la unidad en el campo económico, social, cultural y político, en aras de transformar las actuales estructuras sociales caracterizadas por la exclusión y el racismo a fin de construir el nuevo Estado plurinacional, en el marco de igualdad de derechos, respeto mutuo, paz y armonía entre nacionalidades. La operatividad de esta noción de interculturalidad –para la CONAIE– estarían dadas por la convicción de que es preciso aprender a convivir entre culturas diferentes, que existen vínculos, valores y otros puntos en común entre las culturas, esfuerzos por prevenir los conflictos interétnicos, por regularlos y resolverlos pacíficamente, el convencimiento de que las culturas no son completas en sí mismas sino que necesitan unas de las otras, un necesario grado de distanciamiento crítico de las personas respecto a su propia cultura, sin que ello signifique una merma en la identificación étnica o cultural de sí misma o en su sentido de pertenencia, la promoción de espacios y de procesos de interacción positiva que abra y generalicen relaciones de confianza, reconocimiento mutuo, comunicación efectiva, diálogo y debate, aprendizaje e intercambio, cooperación y convivencia y regulación pacífica del conflicto.

Todo esto fundamentado en la noción de la ciudadanía, que implica el reconocimiento pleno y la búsqueda constante de la igualdad real y efectiva de derechos, responsabilidades, oportunidades, así como la lucha permanente contra el racismo y la discriminación, el derecho a la diferencia. Esta

asume el derecho a la identidad y de desarrollar las propias expresiones socioculturales de todos y cada uno de los pueblos y grupos étnicos. La unidad en la diversidad. Claro está que “la unidad nacional no debe imponerse sino que debe ser construida por todos y asumida voluntariamente” (Alvarado, 2002, p. 36).

La aplicación política de la interculturalidad sería posible en la medida en que se comprenda que la interculturalidad no se reduce a un intercambio cultural ni a una traducción cultural y menos al bilingüismo, sino que es un proceso del cual resulta la construcción y transformación de las identidades culturales vinculadas al mismo (Fuller, 2002), implicaría despojarse de la idea de interculturalidad como una estrategia de conservación y fortalecimiento de la identidad y de la lengua de las culturas subalternas al interior del proyecto del Estado nacional (Sierra y Tibán, 2007), sino la de generar políticas orientadas a la equidad de todas las culturas, el enriquecimiento mutuo. Lo que está en juego no es la conservación, lo que se pretende conservar remite al pasado, al folklore que dentro del contexto de la globalización es atractivo y vendible sino la de generar la vida dentro de un ambiente de respeto y de convivencia. Lo distinto, aquello que no concuerda con lo normalmente establecido por la cultura hegemónica, podría aparecer amenazante, sin embargo la diferencia constituye la riqueza del país. La adecuada convivencia social sólo es posible en la medida en que se valora la diferencia.

En términos de interculturalidad, los indígenas del Ecuador han manifestado una y otra vez que “no queremos nada sólo para nosotros”, “somos conscientes de que podemos aportar a la nación y aprender de los otros”. Sería importante que desde la cultura hegemónica haya la disponibilidad de decir “nada solo para nosotros”.

La otra noción, introducida por el debate académico, cree que las demandas, los derechos y las propuestas indígenas y afrodescendientes dan fundamentos para repensar, reconceptualizar y refundar el Estado y la sociedad para el conjunto del país (Walsh, 2009). Esta noción de interculturalidad involucra no solamente la existencia de las diferencias culturales y la opción por su reconocimiento y reparación (las denominadas acciones afirmativas), sino sobre todo un cambio en las relaciones de poder. Con-



cretamente, según Santos (2007), se trata de cambiar todas aquellas situaciones que generan tanto la desigualdad como la exclusión. No se trata solamente de cómo alcanzar la equidad económica, sino de cómo aprender a vivir con la diferencia afirmando las diversas identidades étnicas culturales.

En otras palabras, la interculturalidad construye relaciones (acuerdos, negociaciones y préstamos) entre culturas, como también entre prácticas, lógicas y conocimientos distintos, con el afán de confrontar y transformar las relaciones del poder que han naturalizado la desigualdad (económica y política) y la exclusión (étnica cultural).

De la revisión de la experiencia latinoamericana se identifica dos formas de cómo se gobierna en la diversidad (interculturalidad) 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 a 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 lo limito al gobierno de la pequeña comunidad rural (aunque los incluye), sino que lo remito a 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, por el contrario, 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 otros que responda a los reclamos de ciudadanía.

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 enfren-

tan 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).

## Los estudios de caso provinciales

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 chicham;<sup>2</sup> para mí significa en realidad generar una nueva estructura por un lado geopolítica, por otro lado geoeconómica.

La gente mestiza sigue diciendo: shuarita,<sup>3</sup> si quieren referirse al shuar. Para mí la interculturalidad debe ir construyendo ese nuevo pensamiento, des-

---

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

3 Shuarita, término despectivo utilizado por los mestizos para denominar al shuar.

truyendo 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, esas son políticas interculturales (Entrevista, Marcelino Chumpi, 8 de mayo de 2014).

Resalto de estos testimonios la inevitable relación de discriminación racial, de la predicación 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 Jorge Guamán, actual prefecto de Cotopaxi, sostiene que:

En los territorios indígenas hay una estructura interna comunitaria. Hay justicia, manejo económico, y eso a veces no se visibiliza hacia fuera. Entonces el Estado dice, yo ordeno, no, señores, se trata de una instancia interna de más de 700 años que está establecida, y eso a veces no quieren reconocer. Pero más allá que la Constitución lo reconozca, lo que hacen los indígenas es aplicar esa estructura interna... Es importantes conocer la estructura, identificar y valorar los territorios, yo creo, que allí se va logrando identificar el tema de la interculturalidad (Entrevista a Jorge Guamán hecha por Estefanía Parra, septiembre 2018).

De este punto de vista, acentúo el hecho de que reconoce una doble dimensión en la noción de interculturalidad: el derecho a la aplicación de la autonomía de los pueblos indígenas; así como la obligación del Estado ecuatoriano a reconocer la diferencia en cuanto a disfrutar el derecho a una lengua, identidad, justicia, territorio, autoridades, etc. propios.

El prefecto Naranjo tiene su propia posición al respecto:

Uno de los conceptos que yo personalmente tengo es que esta diferencia-ción 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. El 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 ello 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 (ver capítulo II, segundo acápite) 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 extremista. 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 dificultades para 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, que es lo que debe mostrar al turismo, todo, pero básicamente servicios, eres shuar, eres apash,<sup>4</sup> eres quien sea, pero los servicios deben ser categorizados así, hotelería, 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 tiene 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).

---

4 En idioma shuar chicham quiere decir mestizo.

En Cotopaxi, el prefecto Guamán, identifica una propuesta específica para articular una política pública intercultural en los gobiernos provinciales:

Se trata como CONGOPE de seleccionar dos o tres territorios (provincia o cantones), tanto indígenas como multiculturales, para desarrollar un modelo de gestión territorial de la interculturalidad donde haya ejes de salud, educación, comunicación, economía, cultura, justicia. Ejes que vayan tejiendo entre ellos. Construido a doble vía, autoridades locales y comunidad. Si trabajamos así por sí solo llega la interculturalidad. Hacer una red de prefecturas que impulsemos uno o dos ejes de la interculturalidad. Para darle un espejo al gobierno central, así se construye interculturalidad (Entrevista a Jorge Guamán hecha por Estefanía Parra, septiembre 2018).

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 complemente 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 al 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, desdican las experiencias narradas en las otras provincias, donde tanto mestizos como indígenas han confluído en propuestas comunes.

## Conclusiones y retos

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 dos que continúan todavía siendo obstáculos 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. Así como también la vigencia de un sistema de colonialidad del poder dominado por los mestizos que históricamente han concentrado el poder económico y político frente a los indígenas que desde los años noventa han podido acceder parcialmente a estos poderes.

La interculturalidad, en realidad, se trata de una categoría compleja que requiere de varias acciones para su superación. De lo observado tres tipos de acciones han sido prioritarias para los gobiernos locales, las de carácter jurídico, político y de movilización social. Las primeras están representadas 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.

Lo llamativo de la información es que la provincia donde más ejercicios interculturales exitosos se han dado es la de Tungurahua. Es un gobierno dirigido por una autoridad no indígena y es la provincia con menor proporción de población indígena. En esta provincia cobra especial importancia el tema del uso y manejo del agua, como verdadero ejercicio de interculturalidad. Creo que su logro descansa en la superación de la discriminación racial por parte de los mestizos hacia los indígenas, en la colaboración de todas las organizaciones indígenas de la provincia sin mirar diferencias partidarias y en la continuidad de una política pública de mediano y largo plazo.

Quedan muchos otros campos de acción o retos de las prefecturas donde se puede hacer ejercicios de interculturalidad, entre los más importantes, la salud, la educación, el turismo y el de los otros saberes, en este caso, los conocimientos propios de los pueblos indígenas. Este último es un campo poco investigado y que exige un diálogo de saberes con los conocimientos de los otros actores sociales y culturales. De la experiencia analizada parecería que la interculturalidad es principio y medio para alcanzar, lo que los organizadores de este libro, llaman desarrollo territorial, yo añadiría, desarrollo territorial con identidad.

Otra reflexión que surge es la relacionada con las diversas formas de concebir la interculturalidad. Versiones que priorizan el ámbito estricta-



mente cultural, otras que la asocian con procesos económicos y políticos. Este hecho muestra que la concreción del carácter intercultural del Estado no solo será resultado de un proceso en construcción, sino que implica avances, retrocesos y hasta vaciamiento del contenido original de este concepto, casi bordeando en la mera retórica.

Como menciona Altmann (2016, p. 16), la interculturalidad ha sido considerado como un término “one size fits all” o “talla única”, dentro del cual entra cualquier contenido social o cultural, o también, como dice Giebler (2010, p.17) como una “olla grande para meter todo lo que tiene que ver con procesos migratorios, interétnicos, comunicativos e interrelaciones dentro de los grupos y los individuos”.

La noción de interculturalidad utilizada en este trabajo, tanto la de la CONAIE como la del debate académico, se inscribe como concepto político y normativo y no como concepto meramente descriptivo. Esta diferencia es clave en la discusión actual ya que mientras la primera constituye un punto nodal de los discursos de los sectores subalternos del país, incluido el movimiento indígena. La segunda, en cambio, es herencia del indigenismo y del multiculturalismo y de ninguna manera da voz a los subalternos, como menciona Spivak (1988). En realidad la incorporación de la noción de interculturalidad marca una nueva visión tanto de la relación pueblos indígenas y Estados nacionales como de la relación pueblos indígenas y gobiernos locales.

## Bibliografía

- Alvarado, V. (2002). Políticas públicas e interculturalidad. En Norma Fuller (Ed.) *Interculturalidad y políticas: desafíos y posibilidades* (pp. 33-48). Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Altmann, P. (2016). La interculturalidad entre concepto político y one size fits all. En Jorge Gómez Rendón (Ed.), *Repensar la interculturalidad*. (pp. 13-36). Guayaquil: Universidad de las Artes.
- Burguete, A. (2007). Concejo Municipal en regiones indígenas pluriétnicas en Chiapas: un recurso para la transición política en gramáti-

- ca autonómica. En Scott Robinson, Héctor Tejera y Laura Valladares (Coords.), *Política, etnicidad e inclusión digital en los albores del milenio* (pp. 169-200). México D.F: Miguel Ángel Porrúa.
- De la Peña, G. (1999). Territorio y ciudadanía étnica en la nación globalizada. *Revista Desacatos*, 1, 13-35.
- Fuller, N. (Ed.) (2002). *Interculturalidad y políticas: desafíos y posibilidades*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- García, F. y Tuasa, L. A. (2007). *Estudio sobre legislación intercultural en el Ecuador*. Disponible en: <https://goo.gl/rmFLSa>
- Giebeler, C. (2010). Conceptos de inter, trans, e intraculturalidad en la educación. En Juliana Ströbele-Gregor, Olaf Kaltmeier y Cornelia Giebeler (Eds.), *Fortalecimiento de organizaciones indígenas en América Latina: construyendo interculturalidad: pueblos indígenas, educación y políticas de identidad en América Latina*. Eschborn: GTZ.
- Ramón, G. (2009). ¿Plurinacionalidad o interculturalidad en la Constitución? En Alberto Acosta y Esperanza Martínez (Eds.), *Plurinacionalidad. Democracia en la diversidad* (pp.125-160). Quito: Editorial Abya-Yala.
- Santos, B. de S. (2005). *La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá: ILSA y Universidad Nacional de Colombia.
- Sierra, N. y Tibán, Á. (2007). *Educación intercultural bilingüe en el Ecuador: historia, balance y perspectivas*. Quito: IIE.
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, estado, sociedad: luchas (de) coloniales de nuestra época*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Abya-Yala.