

## LOS DERECHOS COLECTIVOS Y LAS NACIONALIDADES ORIGINARIAS EN ECUADOR

Luis Montaluisa Chasiquiza\*  
PUSEIB-Paz Ecuador<sup>1</sup>

**RESUMEN:** El artículo presenta brevemente las luchas por el reconocimiento de sus derechos que las comunidades indígenas u originarias han ido desarrollando a lo largo del proceso de constitución de la sociedad y el estado ecuatorianos. Al mismo tiempo, presenta las inclusiones en señal de reconocimiento de los derechos colectivos en la elaboración de las constituciones políticas ecuatorianas de 1998 y 2008. Finalmente, incluye un conjunto de reflexiones que permite identificar las tareas pendientes para la aplicación de los derechos colectivos de las nacionalidades originarias e indígenas en el Ecuador.

**PALABRA CLAVES:** Derechos colectivos. Naciones originarias. Naciones indígenas. Constitución política.

### COLLECTIVE RIGHTS AND THE ABORIGINAL NATIONALITIES IN ECUADOR

**ABSTRACT:** The article presents in brief the struggles for the recognition of its rights, which the native communities have been developing along the process of constitution of society and state in Ecuador. At the same time, presents the inclusions in signal of recognition of the collective rights in the political constitutions of Ecuador from 1998 and 2008. Finally, includes a group of reflections which allows identifying the pending tasks for the application of the collective rights held by the aboriginal nations and native nationalities of Ecuador.

**KEY WORDS:** Collective rights. Aboriginal nations. Native nations. Political constitution.

---

\* Es el Primer Dirigente de Educación Ciencia y Cultura de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador CONAIE 1986-1988, a él le correspondió gestionar la creación de la DINEIB como política pública del Ecuador. Quito, Ecuador.

E-mail: [luismontaluisa@yahoo.com](mailto:luismontaluisa@yahoo.com)

Recibido em: 17/02/2009    Aprobado em: 03/03/2009

<sup>1</sup> PUSEIB-Paz es el Programa Universitario del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe DINEIB en convenio con universidades del Ecuador...

## 1 INTRODUCCION

Desde 1980 las nacionalidades originarias ecuatorianas han venido luchando para que sus derechos sean reconocidos por la Constitución Política de Ecuador, que aprobó su Constitución el 28 de septiembre de 2008 en referéndum nacional. A pesar de ello aún subsisten, en la sociedad ecuatoriana, imaginarios racistas fruto de una educación implementada desde hace largos años. Por otra parte, los pueblos originarios han tratado de presentar una propuesta de desarrollo sustentable con visión de largo plazo, para asegurar los derechos humanos de todos los habitantes del país, no solo de los indígenas.

En la historia del Ecuador los gobiernos de turno han violado de alguna manera los derechos humanos de las nacionalidades aborígenes, a través de un discurso ambiguo o buscando, en muchas ocasiones, anular las acciones de los movimientos indígenas, los que fueron considerados como una amenaza para la sociedad mayor. Pero también, los gobiernos han buscado congraciarse con los más pobres a través de políticas populistas y favoreciendo a algunos mediante la extracción irracional e indiscriminada de los recursos naturales de los lugares donde habitan las comunidades indígenas, desatendiendo el sistema de educación intercultural bilingüe o el sistema de la salud indígena.

En este contexto, este artículo quiere ubicar, en primer lugar, algunos rasgos de la lucha de los indígenas por el reconocimiento de sus derechos dentro del marco de la historia ecuatoriana, señalar los artículos de las constituciones ecuatorianas que reconocen los derechos colectivos y, finalmente, incluir algunas reflexiones en torno a la aplicación de los derechos colectivos en la sociedad ecuatoriana.

## 2 EL LARGO PROCESO POR LA LIBERTAD Y LOS DERECHOS

En el Ecuador el proceso de reconocimiento de los derechos ha transitado por una serie de peripecias que importa recordar en estas líneas. Se sabe que la humanidad misma, ha pasado por un largo camino para llegar a la idea actual de los derechos humanos. Los derechos individuales, conocidos también como los derechos de *primera generación*, fueron los primeros en ser reconocidos como inherentes a la vida humana. No se puede olvidar, que estos derechos fueron reconocidos después de una ardua batalla a partir de la revolución francesa.

En la vida política del Ecuador el proceso del reconocimiento de los derechos

individuales ha transitado por experiencias dolorosas. En un primer momento, el dominio invasor del siglo XVI se impuso hasta 1822 bajo diversas modalidades sometiendo a las poblaciones bajo diversas formas de esclavitud. En el proceso, las poblaciones han sufrido modificaciones tanto en su número como en su composición por causas diversas. En la opinión de Alexander Rodríguez (1992, p. 40):

[...] tanto el tamaño como la composición racial y étnica de la población del país continúan en discusión. Michael Hamerly calculaba que la población del Ecuador entre 1778/1781 ascendía aproximadamente a 428.693 habitantes, y estaba compuesta de un 66,1% de indios, 25,4% de blancos y mestizos, 1% de negros esclavos y 6.5% de mulatos [...].

Sin embargo, son los grupos criollos y la élite mestiza los que fueron apoderándose del poder desde comienzos del siglo XIX, no sin encontrar seria resistencia por parte de grupos humanos locales. Las llamadas guerras de la “independencia” fueron ocasión para la disputa por el poder entre los “marqueses” y los habitantes originarios de estas tierras, que en su mayoría eran indígenas. En estas guerras los pobladores nativos fueron utilizados por los bandos en conflicto, tanto para el aprovisionamiento de tropas como para las acciones de espionaje. En este contexto, además, se emplearon discursos ideológicos-religiosos, para confundir a las poblaciones indígenas y afros, aunque de todos modos tuvieran que combatir junto a sus amos.

Los chapetones para deslegitimar a los criollos los identificaban como masones, lo que los convertía en enemigos en el campo de la religión. Esto influyó, por ejemplo, en los habitantes de Pasto (actualmente al sur de Colombia) quienes se opusieron a las actividades del “Libertador” Simón Bolívar, convencidos de que estaban defendiendo a la Virgen de las Lajas. Los criollos, por su parte, para poder tener ascendencia en la población se valieron de un discurso libertario e independentista, ofrecimiento que no cumplieron cuando estuvieron en el poder.

Hay que recordar, sin embargo, que fue Bolívar quien impuso más tributos a los indios del Ecuador<sup>2</sup>, negó la libertad a los negros y no tomó en cuenta a la mayoría de mestizos para el gobierno. Mandó matar al general negro Piar, porque éste

---

<sup>2</sup> El 15 de octubre de 1828, Simón Bolívar decretó la contribución personal de indígenas por la cual los indios debían tributar anualmente tres pesos y cuatro reales. En el caso del actual Ecuador, eso representa más del 40% del presupuesto general del Estado que era de unos 500 mil pesos, de los cuales, el tributo de los indios sobrepasaba los 200 mil pesos anuales. (RUBIO ORBE, 1954, p. 20; PALADINES, 1996, p. 61)

exigió la libertad para los afros venezolanos y porque se mostraba radical frente a las prácticas religiosas de la época.

Quizá por eso, fechas como el 10 de agosto de 1809, el 9 de octubre de 1820, el 3 de noviembre de 1820 y el 24 de mayo de 1822, entre otras, aunque recuerden tiempos de *independencias*, desde otra perspectiva, realmente no eran sino meras *sustituciones* de dominación de la poblaciones indígenas.

Una vez en el poder, los criollos poco a poco privaron de todo derecho a la población indígena, a la población afro y a los mestizos que comenzaban a ser la mayoría. La revolución liberal de 1895, comandada por el liberal Eloy Alfaro, quien triunfó gracias al apoyo de los indígenas, no significó un paso para la eliminación de la explotación de éstos a través de las haciendas; antes bien, se reforzó un sistema que quedó en manos de terratenientes y burgueses por mucho tiempo. Aunque Alfaro quitó las haciendas a la Iglesia no se las entregó al pueblo sino a sus coidearios. Cuando Alejo Sáez, general indígena, que facilitó el triunfo de Alfaro, le pidió una audiencia para tratar el derecho a las tierras que le había ofrecido a los indios, nunca fue recibido. Se dice que Alejo Sáez murió de pena, por esta razón, en su tierra.

La revolución juliana de 1925 tampoco significó un avance en el reconocimiento de los derechos de las nacionalidades aborígenes. Por el contrario, el gobierno del Presidente Ayora, que surgió a raíz de un pronunciamiento militar, reprimió duramente la lucha dirigida por la lidereza indígena Dolores Cacuango, empleando el batallón del ejército acantonado en Cayambe.

Durante la colonia y la república hubo cientos de levantamientos indígenas que buscaban la libertad, pero todas estas luchas fueron reprimidas a sangre y fuego por los grupo de poder. Los levantamientos indígenas de 1803 fueron aplastados violentamente y sus dirigentes condenados a la horca y luego descuartizados y expuestos en las comunidades como escarmiento para amedrantar a los que se atrevían a luchar por la libertad. Entre las personas ahorcadas había mujeres como Lorenza Peña, quien estaba embarazada. En el Ecuador, en 1809 se da una “revolución” de los marqueses criollos que utilizaron a los indígenas, a los negros y a los mestizos par derrotar a los españoles chapetones y separarse de España. A estos criollos se los declaró “héroes, libertadores”, y a su proceso lo han denominado “independencia de América”. Pero esta “revolución” criolla, no significó independencia para las nacionalidades indígenas. Por el contrario estos criollos y sus descendientes oprimieron tanto como los españoles chapetones en la Colonia.

En la Primera Constitución del Ecuador de 1930, el Estado lejos de conceder derechos a los indígenas como sujetos, devolver sus tierras y eliminar los tributos de la Colonia, los encargó a la tutela de organizaciones religiosas o curas párrocos, que siguieron explotándolos. Aún cuando esto duró oficialmente hasta mediados del siglo XX, dicha tutela continúa de otras maneras hasta nuestros días. La historia de Ecuador, sin duda, está bañada de acciones de sangre indígena, y se puede decir que no hay “héroe criollo” que no haya pisoteado los derechos de los miembros de las nacionalidades indígenas. Por ello, los derechos que se denominan de *primera generación* siguen teniendo serias limitaciones en su aplicación y no logran del todo ser reconocidos para beneficiar a las nacionalidades aborígenes.

A fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX la lucha por los derechos sociales fueron llevadas a cabo sobre todo por los sindicatos de trabajadores y otras asociaciones reclamando los derechos sociales, llamados luego derechos de *segunda generación*. Estos tuvieron como objetivo fundamental garantizar el bienestar económico, el acceso al trabajo, la educación y a la cultura de los seres humanos y los pueblos. Estos derechos deben ser garantizados por los Estados y no pueden presentar ninguna excusa para el cumplimiento de sus obligaciones.

Estos derechos se fueron alcanzados con el reconocimiento al derecho a un horario de trabajo, por ejemplo, pero también a que los trabajadores organizados tengan el derecho a la huelga. No se debe olvidar que la jornada de trabajo por mucho tiempo, incluida para mujeres y niños, era de más de doce horas y sin ningún reconocimientos de otros derechos y los reclamos por ello estuvo bañado de violencia. En Guayaquil, por ejemplo, la huelga del 15 de noviembre de 1922 fue ahogada en sangre, pero permitió que se fueran conformando sindicatos en las diferentes ramas del trabajo, los que llegaron a influir también en las poblaciones indígenas.

En la primera mitad del siglo XX varios líderes y lideresas indígenas se aunaron y guiaron a la lucha por la tierra. Dolores Cacuango, a partir de 1925, organizó alrededor de ochenta movilizaciones desde Cayambe hasta Quito, con el propósito de reclamar el derecho a la tierra y a la educación bilingüe; además, bajo su influencia se conformaron varios sindicatos. Dolores Cacuango fundó cuatro escuelas bilingües para las comunidades. La última escuela fue destruida en 1963 por la Junta Militar de Gobierno bajo la acusación de ser un foco comunista. Ella murió en 1973 en extrema pobreza, pero su proyecto educativo, que parecía que había fracasado, se desarrolló en lo que es ahora el sistema de educación intercultural bilingüe.

Con el transcurso del tiempo las cúpulas de algunos sindicatos se burocratizaron y buscaron prebendas para sus pequeños grupos. En cierto modo, estas acciones han ido desprestigiando a las organizaciones laborales, principalmente a los sindicatos de empresas públicas.

Los derechos de *tercera generación o derechos de los pueblos* han sido reconocidos en la segunda mitad del siglo XX. Estos derechos deberían proteger el bienestar de las comunidades que conforman un país o para un conjunto de pueblos específicos existentes dentro de un país. Son también conocidos como Derechos de Solidaridad o de los Pueblos y tienen carácter supranacional como el derecho a la paz y a un medio ambiente sano. Aunque estos derechos se encuentran consagrados en diversas disposiciones de algunas convenciones internacionales, no son del todo reconocidos por muchos estados. Recordemos que el derecho a la autodeterminación, a la independencia económica, a la identidad nacional y cultura, a la coexistencia pacífica, al entendimiento y la confianza, a la cooperación internacional y regional, la justicia internacional, el uso de los avances de las ciencias y la tecnología, la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos, el medio ambiente, el patrimonio común de la humanidad y el desarrollo que permita una vida digna, son algunos de estos derechos, pero que no están vigentes plenamente.

### **3 HACIA EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS COLECTIVOS**

La historia para el reconocimiento de los derechos en el Ecuador ha tenido que pasar por una serie de acciones de parte de las nacionalidades indígenas. Estas acciones hicieron que la Asamblea Constituyente de 1998 reconozca algunos derechos colectivos. Las movilizaciones de niñas, niños y líderes obligó a que la Constituyente del 2008 ampliara algunos derechos colectivos, y también se reconociera a los pueblos en aislamiento voluntario. En este apartado quisiéramos señalar los derechos colectivos de las nacionalidades aborígenes que constaban en la **Constitución de 1998** y luego contrastar con los derechos colectivos de la Constitución de 2008, que es la vigésima constitución que se ha elaborado en Ecuador.

#### **a) Los derechos colectivos en las dos últimas Constituciones ecuatorianas**

De parte, quisiéramos señalar y comentar brevemente la Constitución de 1998 en los que respecta a la inclusión de los derechos colectivos. En primer lugar, el Art. 83 decía: *“Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades*

*de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible*". Los Asambleístas de 1998 decidieron no declarar al Ecuador como un estado plurinacional por temor a que el país se divida. Una razón habría sido la posible confusión entre el concepto nación y el de estado. En el caso del término nación -de donde proviene la palabra nacionalidad- se refiere a una comunidad que tiene un pasado común, una lengua y una cultura. En realidad, desde esta perspectiva, las comunidades indígenas del Ecuador cumplen con estos requisitos y por ello tienen derecho a llamarse naciones o nacionalidades. El concepto estado, por su parte, que se refiere a una entidad político-administrativa acordada por los pueblos que lo integran, no constituye necesariamente una oposición para la existencia de varias nacionalidades dentro de un mismo estado.

En segundo lugar, el Art. 84 decía que el Estado *"reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos"* y a continuación entre otros, contenía los siguientes derechos colectivos:

- 1) Mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico.
- 2) Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial.
- 3) Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley.
- 4) Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.
- 5) Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen.
- 6) Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural.
- 7) Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad.
- 8) A no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras.
- 9) A la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley.
- 10) Mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico.
- 11) Acceder a una educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural bilingüe.
- 12) A sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina

tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquella. **13)** Formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado. **14)** Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley. **15)** Usar símbolos y emblemas que los identifiquen.

Como se puede ver, estos derechos son la concreción de los derechos establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo - OIT. Aspecto que es primordial para el avance en el reconocimiento de los derechos de los indígenas.

Finalmente, el Art. 85, decía: *“El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable”*. Aunque derechos estaban reconocidos se avizoraba, sin embargo, el riesgo de que algunos de estos derechos colectivos, como el de participar mediante representantes en organismos oficiales, fueran usufructuados por cúpulas que no representen necesariamente los intereses de los indígenas y de la población afro.

De otra parte, la **constitución del 2008** reafirma muchos de los derechos colectivos que aquí es importante resaltar. De hecho, en el Art. 1. Ecuador se define como “un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, *plurinacional*<sup>3</sup> y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”. En el Art. 56, además, se reconoce a las “comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”. Y el Art. 57 menciona que reconoce y garantiza a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de los derechos humanos y derechos colectivos.

Los derechos colectivos incluidos en la Constitución del 2008 permiten afirmar la identidad, el sentido de pertenencia, arraigar las tradiciones ancestrales y las formas de organización social. Desde esta perspectiva debiera rechazarse, entonces, cualquier forma de discriminación y al mismo tiempo hacer lo necesario para

---

<sup>3</sup> El subrayado es del autor. En la constitución de 1998 se declaraba como Estado pluricultural y multiétnico, pero no decía plurinacional.



reconocer, reparar y resarcir a aquellas colectividades que han sido afectadas por el racismo, la xenofobia u otras formas de intolerancia.

Al mismo tiempo, el reconocimiento de los derechos colectivos por parte del Estado permite conservar la propiedad comunal como imprescriptible, inalienable, inembargables e indivisible, y también que las comunidades sean consultadas dentro de un plazo razonable sobre los planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y a la vez promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad.

Además, el que los derechos colectivos sean reconocido oficialmente invitan también a conservar y desarrollar las formas de convivencia y organización social y el ejercicio de la autoridad tradicional en sus territorios legalmente reconocidos; respetar el derecho consuetudinario, desarrollar los conocimientos colectivos y preservar el patrimonio cultural e histórico; potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe y la carrera docente digna; respetar el pluralismo y la diversidad cultural, política y organizativa, participar mediante sus representantes y ser consultados antes que se adopten medidas legislativas que pueda afectar los derechos colectivos; por último, respetar el uso de los símbolos y los emblemas que identifican a los grupos.

Finalmente, el reconocimiento de los derechos colectivos implica la defensa de los territorios de pueblos en aislamiento voluntario y que sus propiedades son también de posesión ancestral, irreductible e intangible, y que sus espacios debieran ser vedados de todo tipo de actividad extractiva. El Estado, en principio, debe garantizar que la vida de sus pobladores y el respeto a autodeterminarse y la voluntad de permanecer en aislamiento deben ser respetados. De lo contrario, la violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio y debiera ser tipificado en la ley. El Estado por ello, debería garantizar el cumplimiento de los derechos colectivos sin discriminación alguna, en condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres.

#### **b) Significado y alcance de los derechos colectivos**

El Artículo 1 de la Constitución dice que el Estado es *plurinacional*, sin embargo, pareciera que se trata de una declaración de principios que no tienen eficacia real, porque en la parte orgánica de la Constitución, no hay indicios de un menor intento de organizar el país con una estructura de un Estado plurinacional. En cierto sentido, los derechos de las nacionalidades indígenas del Ecuador corren el riesgo de ser negadas una vez más.

La Constitución Política del 2008 no considera la Declaración de las Naciones Unidas del 13 de septiembre de 2007, donde se habla del derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación, el derecho a tener instituciones educativas y al desarrollo propio. Habrá que esperar, probablemente, una nueva Constitución para hacer valer los derechos de las nacionalidades originarias, mientras queda la tarea de elaborar con sabiduría y ciencia ancestral aportes para transformar el país.

En la Constitución del 2008 se puede decir que no hay un avance significativo en la adaptación de los derechos colectivos recomendados por los organismos internacionales, por el contrario en algunos aspectos hay un retroceso. Por ejemplo, en la Constitución del 1998 si las comunidades no estaban de acuerdo con la explotación del petróleo o las minas había que suspender el proceso; sin embargo, en la Constitución del 2008, se menciona que en caso de que las nacionalidades nieguen la autorización, se procederá conforme a la ley. Es más, el artículo 407 autoriza al Presidente de la República y al Congreso, mediante consulta popular, intervenir hasta en las áreas protegidas de recursos naturales no renovables, que en realidad son territorios indígenas. La Constitución de 1998 prohibía expresamente la extracción de dichos recursos. La Constitución del 2008 no prohíbe y deja una puerta abierta al gobierno para que lo haga. Las nacionalidades indígenas habíamos planteado a la Asamblea Constituyente, la consulta previa libre, informada y vinculante para el caso de la explotación de recursos naturales no renovables de nuestros territorios, pero este derecho no fue acogido por la Asamblea Constituyente con predominancia gubernamental.

Los avances en el reconocimiento de los derechos colectivos por la Constitución Política ecuatoriana son el resultado de una larga lucha de las nacionalidades indígenas. En el proceso se contó con el apoyo de algunos intelectuales que se preocuparon de la situación indígena como César Dávila Andrade, quien a través de su Boletín y Elegía de las Mitas, se constituyó en una voz que llamaba la atención a varios sectores de la sociedad; pero no logró cambiar del todo el imaginario y la práctica de la sociedad ecuatoriana que fue tipificada como extranjerizante y racista.

Los grupos marxistas de la primera mitad del siglo XX, habían incluido la población indígena en la perspectiva del proletariado, pero tenían escasa preocupación por la cultura y la lengua. Sin embargo, apoyaron las luchas por la tierra y la organización de los sindicatos, pero no tuvieron en mente los derechos colectivos de las nacionalidades originarias.

En la Constitución de 2008, en relación a la educación intercultural bilingüe se

puede decir que, desde el anteproyecto elaborado por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), se eliminó el derecho colectivo número once (11) que estaba ya en la Constitución de 1998. Fue la movilización masiva de niñas, niños y miembros de las nacionalidades originarias la que obligó a incluir en la Constitución del 2008, el derecho colectivo a la educación bilingüe que, prácticamente, había sido eliminado. Allí tomaron parte activa los alfabetizadores, dirigentes y educadores indígenas para que la población indígena vuelva a tener consciencia de su unidad e identidad. De este modo, las organizaciones de las nacionalidades indígenas han ido interviniendo para fortalecer el concepto de Estado plurinacional, construyendo la idea de los derechos colectivos.

#### **4 REFLEXIONES EN TORNO A LOS DERECHOS COLECTIVOS EN ECUADOR**

Para terminar esta presentación algunas reflexiones, de cómo se viene entendiendo desde 1998 el sentido de los derechos colectivos. Quizás habría que anteponer una importante pregunta, se respetan los derechos colectivos en Ecuador?

En realidad, dentro del proceso de reconocimiento de los derechos colectivos para las naciones indígenas, la Constitución Política de Ecuador ha considerado solo algunos de los derechos colectivos y con ciertas limitaciones. Entre otros, sobre todo los que están relacionados a la educación intercultural bilingüe, el derecho a la identidad y el derecho a tener símbolos propios. Esto no significa que el derecho a la autodenominación de las nacionalidades indígenas sea tolerado por varios sectores de la sociedad ecuatoriana, pues algunos siguen pensando que la declaración de la plurinacionalidad del país es una amenaza para el Estado.

Por otra parte, en el imaginario de gran parte de la sociedad ecuatoriana no aparece con claridad los derechos relacionados con la justicia, las circunscripciones territoriales, el derecho a ser consultados en materia de la explotación de recursos naturales que están en territorios de las nacionalidades indígenas. Tampoco, hay una legislación que defienda el derecho lingüístico de poner nombres en la lengua propia a sus hijos y a la libertad religiosa, porque aún existe la idea de que los antepasados han sido idólatras.

Sin lugar a dudas, el Estado ha ido entregando los recursos naturales a la explotación por parte de compañías extranjeras y nacionales y con bajos beneficios para el Estado y casi ninguno para las comunidades indígenas. En ocasiones, se realiza unas supuestas consultas a dirigentes que no son representativos de las comunidades indígenas. La reglamentación hecha por el Estado no favorece a las

comunidades indígenas. Por ejemplo, mientras los *waorani* recibían tierras con un título formal, el Estado había, el día anterior, entregado esas mismas tierras en concesión a determinadas empresas petroleras para que la explotación de zonas consideradas intangibles.

Esto dice, en otros campos, que aún no existe una legislación que permita reconocer y la autoridad indígena o se violenta la legislación para elegir a determinadas autoridades, sin respetar el derecho de la Comisión Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a elegir al Director Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, como al elegir el secretario ejecutivo del Consejo de Nacionalidades. Asimismo, no permite que el pueblo Cañari administre las ruinas de Ingapirca, que están en su territorio. Ni siquiera se ha respetado los nombres propios de los lugares, cambiando los topónimos tradicionales por otros nombres, perdiendo gran parte de la historia milenaria.

Al considerar estos aspectos, se puede decir que existen serios obstáculos para el respeto y el cumplimiento de los derechos colectivos. Aunque la población indígena va teniendo mejor idea acerca de los derechos colectivos, la población no indígena no conoce necesariamente el significado de los mismos. Pues, aún está pendiente la elaboración de las leyes para la aplicación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas señalados en la Constitución.

En el año 2002 el Congreso aprobó una ley de pueblos indígenas, pero fue vetada por el Presidente Gustavo Noboa. Luego de la aprobación de la nueva Constitución del 2008, las leyes y decretos ejecutivos se ha limitado notablemente la posibilidad de la autodeterminación de las nacionalidades originarias, a pesar que está incluido en el texto constitucional el término plurinacionalidad. Entre los mismos dirigentes indígenas no existe una opinión unánime frente a los derechos colectivos. Así, por ejemplo, mientras la CONAIE propugnaba los derechos colectivos, la FENOCIN, la FEINE y otras organizaciones planteaban una demanda de inconstitucionalidad sobre el concepto y existencia de nacionalidades indígenas ante el Tribunal de Garantías Constitucionales.

Como es obvio, la no aplicación de los derechos colectivos afecta en diverso grado a las comunidades indígenas, a sus familias y sus integrantes. Muchas comunidades como Sarayacu tienen que vivir en constante zozobra por reclamar su derecho colectivo de tener sus territorios libres de compañías petroleras, mineras y madereras. Sus dirigentes han recibido amenazas de diversos lugares.

Llegado a este punto surge una pregunta obligatoria: que podemos hacer para

promover la aplicación de los derechos colectivos en el Ecuador? Aquí proponemos, para finalizar este artículo, algunas consideraciones que deben estar presentes para el desarrollo del reconocimiento de dichos derechos.

En primer lugar, Las organizaciones indígenas deben plantear a los gobiernos: nacional, provinciales y municipales y a la sociedad ecuatoriana en general un Plan de estado a largo plazo. En este Plan de Estado basado en la sabiduría ancestral de más de quince mil años de historia y con una visión de largo plazo deben estar los derechos colectivos. Los derechos humanos en el Ecuador, solo serán posibles de aplicar en el momento en que toda la sociedad y particularmente los grupos de poder permitan al País consensuar un plan de Estado sustentable para todas las ecuatorianas y ecuatorianos, y allí se considera la práctica de los derechos colectivos. La práctica de los derechos humanos no son un asunto de discurso sino de compartir el poder entre todas y todos.

En segundo lugar, los elementos básicos para la elaboración de un plan de estado a largo plazo para el Ecuador, que sea útil para todos y que además respete los derechos colectivos debe considerar los siguientes puntos:

- a) un sistema hídrico interconectado para garantizar la producción alimentaria y la agroindustria y la construcción de centrales hidroeléctricas;
- b) el respeto los territorios de los pueblos indígenas milenarios porque eso permitirá mantener la diversidad cultural;
- c) La explotación equilibrada e indispensable del petróleo y de la minería y de la madera en zonas donde no se afecte la ecología ni a las personas;
- d) conservación de los páramos y construcción de la infraestructura para un turismo ecológico;
- e) desarrollar la comunicación para que todos los habitantes del Ecuador conozcan los avances de todas las culturas del mundo y que pueden ser aprovechadas para organizar nuestro país;
- f) la educación de todos los niveles del sistema educativo debe orientarse a la ciencia, al descubrimiento, y eliminar el doble discurso y la doble moral.

En tercer lugar, hay que señalar que para obtener los recursos económicos para construir la infraestructura, organizar el sistema educativo, el de la salud, el de la agricultura, el turístico, etc., con miras a concretar el Plan de Estado para el desarrollo del Ecuador, implica la disminución del gasto militar y otros mecanismos de austeridad fiscal. Todo el gasto militar y policial debe ser auditado por la

Contraloría General del Estado, al igual que los gastos de todas las instituciones del país. No debe haber excepciones bajo el membrete de secreto de estado.

En cuarto lugar, es preciso eliminar los endeudamientos externos que no sean expresamente para construir la infraestructura productiva. El Ecuador ha realizado grandes endeudamientos ante bancos e instituciones extranjeras para discutir reformas curriculares, diagnósticos socio-económicos, metodologías de enseñanza, pagar consultorías, publicidad, estudios psicosociales, etc. Estos endeudamientos no han servido para nada. La educación se mejora con libros y material educativos actualizados y a bajo precio, no con cursos de capacitación de una o dos semanas para los docentes, donde lo único que cuenta es la asistencia. Los gobiernos seccionales, en su mayor parte también han caído en este tipo de diagnósticos llamados eufemísticamente “participativos”, donde se gasta dinero de endeudamiento.

En quinto lugar, se tiene que restablecer el ente planificador del Estado equivalente a lo que era el Consejo Nacional de Desarrollo CONADE, conformado con técnicos de primera línea. Desde el 2007 existe la Secretaría Nacional de Planificación para el Desarrollo Sustentable SENPLADES, pero sigue trabajando solo con criterio de plan de gobierno y no de Estado con visión de largo plazo. Tampoco se ha realizado el más mínimo intento por posicionar en el imaginario de la colectividad esta mentalidad de planificar el desarrollo del País en base a sus potencialidades y a la responsabilidad ética con las futuras generaciones. Se continúa con el derroche de dinero en bonos y obras populistas con fines electoreros y muy coyunturales.

Finalmente, en lo político, económico y social, el país mejorará con la ejecución de obras concretas y la consulta popular debe contener un cuestionario destinado a construir un Plan de Estado y no para preguntar si queremos un congreso con una o dos cámaras, o el tiempo que deben durar los miembros de la Corte de Justicia. Hay que evitar las generalidades como: combate a la corrupción, despolitización de la justicia, gobierno parlamentario, etc., sino aplicar una política de desarrollo sustentable basado en los conocimientos de las nacionalidades indígenas y de otras culturas del mundo.

## CONCLUSION

Las nacionalidades indígenas del Ecuador durante los últimos veinte años habían conseguido tres instituciones propias: la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe DINEIB, el Consejo de Nacional de Desarrollo de los pueblos del Ecuador CODENPE, y la Dirección Nacional de Salud Indígena. Sin embargo, después que la Constitución Política del 2008 proclamara que el Ecuador es un estado plurinacional, estas tres instituciones han sido disminuidas en sus atribuciones por el gobierno.

La DINEIB ha sido la última institución indígena tomada por el gobierno, el día 18 de febrero de 2009, mediante el inconstitucional decreto ejecutivo 1585, por el cual las nacionalidades indígenas son privadas de administrar el sistema de educación intercultural bilingüe y de seleccionar a sus autoridades. Las autoridades para la educación intercultural bilingüe son nombradas ahora con criterios políticos, porque en una página de un libro de lectura de niñas y niños quichuas hay un párrafo sobre los levantamientos indígenas.

El gobierno socialista del siglo XXI, sin embargo, trata de controlar a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador CONAIE creando organizaciones paralelas para evitar toda posible oposición a su política extractivista. El Ministro de Educación, por su parte, busca entregar la DINEIB al partido socialista ecuatoriano y a la Universidad Andina Simón Bolívar a un sector indígena que no es representativo del conjunto de las comunidades indígenas.

El gobierno nacional, finalmente, está utilizando la simbólica indígena para sus fines políticos. En estas circunstancias un grupo de indígenas conjuntamente con el Presidente de la CONAIE, una entregado una demanda en la Corte Constitucional pidiendo que se declare inconstitucional el decreto ejecutivo 1585 del 18 de febrero de 2009. El proceso continúa y son tiempos difíciles en los que deben decantarse muchas dudas y temores. Creo que es hora de aclarar por igual a los políticos de derecha como a los de izquierda, su concepto y compromiso con la población indígena y a sus símbolos.

## REFERENCIAS

ÁLVAREZ, Catalina. *Lenguas indígenas vivas*. Alteridad, Quito, n. 2, 2007.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948. Disponible en: < [www.un.org/spanish/aboutun/hrights](http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights) >. Acceso en: abr. 2007

ALEXANDER RODRÍGUEZ, Linda. *Las finanzas públicas en el Ecuador: 1830-1940*. Quito: Banco Central del Ecuador, 1992.

- CASEMENT, Roger. **Putumayo caucho y sangre: relaciones al parlamento inglés: 1911.** Quito: Abya-Yala, 1988.
- CODENPE. Convenio 169, Derecho Consuetudinario y Política General: Ñukanchikkunapak Kamachikunaka Mama Kamachipimi Tiyakun (Nuestros Derechos en la Constitución), Quito: CODENPE, [s.d.].
- CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR - CONAIE. **Ley de biodiversidad: propuesta.** Quito: CONAIE, 2004.
- COORDINADORA DE LAS NACIONALIDADES INDÍGENAS DE LA CUENCA AMAZÓNICA - COICA. **Biodiversidad, derechos colectivos y régimen sui generis de propiedad intelectual.** Quito: COICA, 1999.
- COSTALES, Alfredo; PIEDAD Costales. **El legendario general Indio Alejo Sáez.** Quito: Abya-Yala, 2001.
- DÁVILA ANDRADE, César. Boletín y elegía de las mitas. **Boletín y elegía de las mitas, y otros poemas,** Quito, n.1959, p. 193-202, 1997.
- MONTALUISA, Luis. **La medicina proscrita.** Tomado del libro salud, historia y cultura de América. Compilado por Dante Orellana. Quito: Abya-Yala, 1997. p. 220-225. (para grupo de salud).
- \_\_\_\_\_. La cultura quichua: aporte para el análisis de alguno de sus componentes. **Revista Cultura del Banco Central del Ecuador,** Ecuador, p. 432-450, 1985. (para grupo de lengua y semiótica).
- \_\_\_\_\_. **Ñukanchik Yachay** (nuestra ciencia). Quito: Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe - DINEIB, 2007.
- MORENO, Segundo. **Sublevaciones indígenas en la audiencia de Quito.** Quito: Centro de Publicaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 1977.
- PALADINES, Carlos. **El pensamiento pedagógico ilustrado.** Colección de Historia de la Educación y el Pensamiento Pedagógico Ecuatorianos. Quito: Ilustre Municipio de Quito y Universidad Politécnica Nacional, 1996. v. 1
- PÉREZ, Carlos. **Justicia indígena.** Cuenca: Universidad de Cuenca y Colegio de Abogados del Azuay, 2006.
- RAMOS PÉREZ, Demetrio. **Simón Bolívar el libertador.** Madrid: Anaya, 2004.
- RODAS, Raquel. **Dolores Cacuango.** Quito: Proyecto de Educación Intercultural Bilingüe, Ministerio de Educación y Cultura y GTZ, 1998.
- RUBIO ORBE, Alfredo. **Legislación indigenista del Ecuador.** México: Instituto Indigenista Interamericano, 1954.
- SÁNCHEZ, Andrés. **Dolores Cacuango.** Producto comunicativo para la obtención de la Licenciatura en Comunicación para el Desarrollo. Quito: Universidad Politécnica Salesiana, 2005. 1 video cassette.
- YÁNEZ, Ivonne; AURRA, Donoso (Eds.). **No más saqueo y destrucción: nosotros los pueblos del sur somos acreedores ecológicos.** Quito: Abya-Yala, 2004.