

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/331354425>

# Dilemas e desafios na construção do Estado plurinacional: Territorialidade, Indigeneidade e Diálogo Deliberativo Intercultural no Equador

Article · February 2019

DOI: 10.30612/mvt.v4i06.7539

CITATIONS

0

READS

22

2 authors:



**Rickard Lalander**  
Södertörn University

92 PUBLICATIONS 289 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)



**Magnus Lembke**  
Stockholm University

5 PUBLICATIONS 15 CITATIONS

[SEE PROFILE](#)

Some of the authors of this publication are also working on these related projects:



Venezuelan Politics and Society in Times of Chavismo (1998-2013) [View project](#)



Gendering popular participation [View project](#)

## DILEMAS E DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DO ESTADO PLURINACIONAL: TERRITORIALIDADE, INDIGENEIDADE E DIÁLOGO DELIBERATIVO INTERCULTURAL NO EQUADOR<sup>1</sup>

Rickard Lalander<sup>2</sup>

Magnus Lembke<sup>3</sup>

*RESUMO:* A partir de 2008, com a promulgação de uma nova Constituição, o Equador se tornou formalmente um Estado Plurinacional e Intercultural, resultado de décadas de lutas dos povos indígenas. Desde então, um dos desafios centrais das organizações indígenas trata das visões e modelos para a implementação prática e institucional do Estado Plurinacional.

---

<sup>1</sup> Outra versão em espanhol do presente tema se inclui na antologia Territorialidades otras. Visiones alternativas de la tierra y del territorio desde Ecuador, editada por Johannes Waldmuller e Philipp Altmann, Universidad Andina Simón Bolívar e Editorial Abya Yala, Quito, 2018. Tradutor: Lucas Gualberto C. de O. Rodrigues. Primeira revisão: Katiuscia Moreno Galhera. Segunda revisão: Fabiane Medina da Cruz.

<sup>2</sup> Sociólogo e cientista político. Ele é professor e pesquisador em estudos de desenvolvimento e ambiente na Universidade de Södertörn, Estocolmo; PhD e professor em estudos latino-americanos e estudos políticos e econômicos na Universidade de Helsinki. No Equador colabora há vários anos com a Universidade Andina Simón Bolívar, a FLACSO, a Universidade Técnica Particular de Loja, o Centro Andino de Ação Popular/CAAP e várias organizações indígenas. Na Bolívia colabora com a Universidade Mayor de San Simón, Cochabamba, especialmente como supervisor e docente em seu programa doutoral em estudos socioculturais. É autor de um grande número de estudos sobre democracia, desenvolvimento, identidade, movimentos sociais e temas ambientais nos países andinos, especialmente Bolívia, Equador e Venezuela. Suas publicações podem ser lidas e baixadas em: [https://www.researchgate.net/profile/Rickard\\_Lalander](https://www.researchgate.net/profile/Rickard_Lalander). Endereço eletrônico: rickard.lalander@sh.se.

<sup>3</sup> Doutor em Ciência Política, Universidade de Estocolmo, Suécia. Desde os anos 90 trabalha como pesquisador e professor no Instituto de Estudos Latino-americanos na mesma universidade. É autor do livro In the lands of Oligarchs. Ethnopolitics and the Struggle for Justice in the Indigenous-Peasant Movements of Guatemala and Ecuador (2006) e sua pesquisa se concentra em temas indígenas e territoriais. Seu projeto de investigação mais recente – Deliberative Occupants: Rural Conflict and Dialogue in Post-War Guatemala – foi apoiado pela Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional/ASDI. Suas publicações podem ser lidas e baixadas em: [https://www.researchgate.net/profile/Magnus\\_Lembke](https://www.researchgate.net/profile/Magnus_Lembke). Endereço eletrônico: [magnus.lembke@lai.su.se](mailto:magnus.lembke@lai.su.se).

Existem diferentes interpretações e posturas sobre a plurinacionalidade e a interculturalidade dos atores indígenas. Problematizar-se-á como se expressam essas posições internamente, dentro da organização, e como se expressam externamente. Refere-se a este segundo processo externo como o diálogo deliberativo intercultural. O objetivo principal do presente texto é analiticamente problematizar os desafios e dilemas associados ao projeto de Estado Plurinacional a partir da perspectiva dos povos indígenas. Na estrutura teórica se destacam as contribuições sobre democracia deliberativa em sociedades divididas e/ou multiétnicas. A pergunta investigativa principal é: Como se refletem as complexidades do processo de implementação do Estado Plurinacional e Intercultural nos discursos dos atores envolvidos? O projeto plurinacional se inseriu contextualmente em uma relação complexa entre a territorialidade e a autoidentificação étnica. Enfatizamos a centralidade da territorialidade na indigeneidade e como estratégia nos processos organizativos e discursivos das organizações indígenas. Nessas disputas discursivas sobre a territorialidade, diferentes grupos indígenas se posicionam segundo sua relação histórica com a sociedade branco-mestiça. De tal maneira se constroem temporalidades diferentes desde a territorialidade. Metodologicamente, além da leitura crítica da literatura existente sobre o tema central do estudo, a presente investigação tem como base o trabalho etnográfico no Equador no qual se realizaram centenas de entrevistas entre 2001 e 2016 com políticos, intelectuais e porta-vozes das organizações indígenas.

*Palavras-chave:* Plurinacionalidade-Interculturalidade. Democracia deliberativa. Indigeneidade-territorialidade.

*MOMBYKY:* Ro'y 2008 oñemoĩ porã guive Constiuição pyahu, tetã Equador ojehechauka kuatiaíte rupi petei Estado Plurinacional e Intercultural, ojehu upéa heta ára ava kuéra oñorairõ rire. Upeguive, jehupytyseva ha'e petei tembiapo porã hendaítepe jejapo haãua. Oĩ heta jehechapy ha ñemotenondepý ava gui plurinacionalidade ha interculturalidade re. Ñeporandu va'e mba'echa upéa ojeje'e jeikoharupi, aty'i rupi, ha mba'echapa ojeje'e okarupi. Upecha ko tembiapo ha'e ojeporekata ohechauka jehesa mondo rupi mba'echa jehupytyrã avape ijetu'ula jehupyty jejapopy Estado Plurinacional rupi. Ñeporandu jehekapy ha'e: mba'echa oñemondo pe jehecha umi oñemotenonde ñe'ẽ rupi? Jejapoy pluracional oñemoĩ ijetu'u jeha kuaa rape yvy ha ojechuka tee há'eha rupi. Upecha rohechauka kuaa rape yvy ha'e ava ñe'ẽpe hyapuve. Pe ñerairõ ñe'ëve yvyre, entero ava oñemoĩ/ñe'ẽ ijehasa kuaa haícha rupi karai/jehe'a kuéra pe. Opaicha jehechauka mba'echapa jejapo jehasapyro'y yvygui. Jejaporã rupi, oñemoñe'ẽ rupi jehaipy avei oñeporandu ave Equador yguape heta mba'e oje je'esevare ko'ape.

*Ñe'ẽ yta kuéra:* Plurinacionalidade-Interculturalidade. Democracia deliberativa. Indigeneidade-territorialidade.

*RESUMEN:* A partir de 2008, con la promulgación de una nueva Constitución, Ecuador es formalmente un Estado Plurinacional e Intercultural, el resultado de décadas de luchas de los pueblos indígenas. Desde entonces, uno de los desafíos centrales de las organizaciones indígenas trata de las visiones y modelos para la implementación práctica e institucional del Estado Plurinacional. Hay diferentes interpretaciones y posturas hacia la plurinacionalidad y la interculturalidad de los actores indígenas. Se problematizará cómo se expresan esas posiciones hacia adentro, dentro de la organización, y cómo se expresan hacia fuera. Nos referimos a este segundo proceso hacia fuera como el diálogo deliberativo intercultural. El objetivo principal del presente texto es analíticamente problematizar los desafíos y dilemas asociados al proyecto de Estado Plurinacional desde las perspectivas de los pueblos indígenas.

En el marco teórico se destacan los aportes sobre democracia deliberativa en sociedades divididas y/o multiétnicas. La pregunta investigativa principal es: ¿Cómo se reflejan las complejidades del proceso de implementación del Estado Plurinacional e Intercultural en los discursos de los actores involucrados? El proyecto plurinacional se ha insertado contextualmente en una relación compleja entre la territorialidad y la auto-identificación étnica. Enfatizamos la centralidad de la territorialidad en la indigeneidad y como estrategia en los procesos organizativos y discursivos de las organizaciones indígenas. En estas disputas discursivas sobre la territorialidad, diferentes grupos indígenas se posicionan según su relación histórica con la sociedad blanco-mestiza. De tal manera se construyen temporalidades diferentes desde la territorialidad. Metodológicamente, a parte de la lectura crítica de la literatura existente sobre el tema central del estudio, la presente investigación tiene como base el trabajo etnográfico en Ecuador mediante lo cual se han realizado centenares de entrevistas entre 2001 y 2018 con políticos, intelectuales y voceros y voceras de las organizaciones indígenas.

*Palabras Clave:* Plurinacionalidad-Interculturalidad. Democracia deliberativa. Indigeneidad-territorialidad.

*ABSTRACT:* With the promulgation of the 2008 Constitution, Ecuador is formally a Plurinational and Intercultural State, the result of a process that had gained increasing societal legitimacy after decades of struggle by the indigenous peoples. After 2008, a central challenge for the indigenous organizations concerns the implementation of the principles and values of the Plurinational State. Different positions and interpretations are expressed among indigenous political actors. We problematize how they are expressed inwards, that is within the organization, and outwards, towards the surrounding political society. We refer to the second process as the intercultural deliberative dialogue. The main objective of the text is to analytically problematize the challenges and dilemmas associated with the Plurinational State project from the perspectives of the indigenous peoples. The theoretical framework draws on the literature on deliberative democracy in divided and/or multiethnic societies. The principal research question is: How are the complexities of implementing the Plurinational State reflected in the discourses of the actors involved? The plurinational project was contextually inserted in a complex relationship between territoriality and ethnic self-identification. We emphasize the centrality of territoriality for indigeneity and as an organizational and discursive strategy of the indigenous organizations. In discursive disputes about territoriality, different indigenous groups position themselves according to their historical relationship with the white-mestizo society. In this light, different temporalities of territoriality are constructed. This research is based on critical reading of the thematic literature and ethnographic work in Ecuador, including hundreds of interviews between 2001 and 2018 with politicians, intellectuals, and spokespersons of the indigenous organizations.

*Keywords:* Plurinationality-interculturality. Deliberative democracy. Indigeneity-territoriality.

## **1. Introdução**

A partir de uma segunda-feira do dia 20 de outubro de 2008, o Equador se tornou formalmente um Estado plurinacional e intercultural, o resultado de décadas de reivindicações

dos povos indígenas<sup>4</sup>. O caráter plurinacional do Estado está intimamente relacionado com as reivindicações pelos direitos étnico-territoriais e se refere ao reconhecimento das tradições indígenas na sua forma de organização e identificação como povos, nações e nacionalidades, ainda que, não obstante, dentro dos limites do Estado nacional. Um protagonista do processo que encaminhou o Estado Plurinacional foi a CONAIE (*Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*). Em um contributo para o processo constituinte de 2007-2008 a confederação indígena expressou o seguinte:

**O estado plurinacional** é um modelo de organização política para a descolonização de nossas nações e povos. É reconhecer não somente o contributo dos povos e nacionalidades indígenas ao patrimônio da diversidade cultural, política e civilizatória do Equador, senão que buscar superar o empobrecimento e a discriminação de séculos das civilizações indígenas. Os povos e nacionalidades por suas peculiaridades socioculturais, políticas e históricas reivindicam direitos específicos e que são contribuições como valores simbólicos, formas de exercício de autoridade e sistemas de administração social de enorme mérito e valor político (CONAIE 2007: 6. Palavras em negrito original).

Não obstante, o reconhecimento constitucional foi simplesmente um passo – indubitavelmente muito importante – para o funcionamento prático do Estado e da sociedade segundo os critérios associados à visão culturalmente mais inclusiva da plurinacionalidade, reconhecendo a *unidade na diversidade*. Um dos desafios analíticos e práticos do presente estudo é precisamente a questão da implementação dos valores e princípios da plurinacionalidade. Todavia, as opiniões variam sobre quem deveria ser o agente motor (o Estado ou a sociedade) para estabelecer mais profunda e amplamente estes valores e práticas entre os que argumentam que é a cidadania que deveria aprofundar e ampliar a plurinacionalidade. Da mesma forma deveríamos enfatizar a distinção dessa responsabilidade na forma de um projeto orquestrado principalmente pelos povos indígenas ou um projeto que avance através de encontros e diálogos entre diferentes grupos socioculturais.

Por várias décadas, intelectuais e ativistas indígenas, particularmente através da CONAIE, foram atores centrais do discurso da plurinacionalidade. Esta posição se deve a fortaleza organizacional histórica das comunidades. Esta base organizacional produziu um movimento indígena que foi declarado o mais forte do continente latino-americano (p. ex. Becker 2011a). Vale destacar, não obstante, que as lutas históricas do movimento indígena, principalmente desde o início de década de 90, incluíram um grande número de diálogos interculturais com representantes de setores não indígenas.

---

<sup>4</sup> Ao mesmo tempo, é importante mencionar que a Constituição do Equador (2008) e da Bolívia (2009) estão fortemente inspiradas no Convenção 169 da OIT (Organização Internacional do Trabalho) sobre os Direitos dos Povos Indígenas (1989) e na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007).

Na nova fase pós-2008 desta luta reivindicativa das organizações indígenas, um dos desafios específicos trata da implementação prática e institucional do Estado Plurinacional e como diferentes posturas sobre a plurinacionalidade e a interculturalidade se refletem nos discursos e interpretações por parte dos atores. Não apenas tem a ver com a maneira de como se expressam essas posições *para dentro*, quer dizer, dentro da organização, igualmente nos interessa examinar como se expressam *para fora*. Neste ensaio, nos referimos a este segundo processo *para fora* como o diálogo intercultural. O conceito de interculturalidade se entende como a visão orientada para gerar harmonia social em uma sociedade composta por populações etnicamente diferentes, vencendo as estruturas racistas e segregacionistas, sob a consideração de que a diversidade cultural é um fator que fortalece a sociedade (por exemplo: Walsh, 2009: 14-15; Lalander, 2010: 49-52).

O objetivo principal do presente texto é analiticamente problematizar os desafios e dilemas associados ao projeto de Estado Plurinacional a partir da perspectiva de porta-vozes dos povos indígenas. Adicionalmente, o estudo oferece um argumento teórico para analisar as expectativas relativas das organizações indígenas de promover suas demandas políticas a partir da sua própria postura em relação ao encargo de colocar em prática os princípios da plurinacionalidade. A pergunta investigativa principal é: Como se refletem as complexidades do processo de implementação do Estado Plurinacional e Intercultural nos discursos dos atores envolvidos?

Reconhecemos que este projeto se insere contextualmente em uma relação complexa entre a territorialidade e a autoidentificação étnica. Devemos enfatizar a centralidade da territorialidade, na identidade originária dos povos indígenas e como estratégia nos processos organizacionais e discursivos das organizações indígenas. Nestas disputas discursivas sobre a territorialidade, diferentes grupos indígenas se posicionam segundo sua relação histórica com a sociedade branco-mestiça. De tal maneira se constroem temporalidades diferentes desde a territorialidade. Por isso, considerando esta complexidade contextual, abordaremos mais teoricamente o difícil processo do diálogo intercultural por parte das organizações indígenas. Deve ser esclarecido que esta dimensão da plurinacionalidade constitui o fundamento do nossa estrutura teórica, particularmente considerando a relação entre o projeto da reforma estatal e sua inerente ambição de incentivar o diálogo intercultural mais equitativo na sociedade.

A presente investigação tem como base o trabalho etnográfico no Equador no qual se realizaram centenas de entrevistas entre 2001 e 2016 com políticos, intelectuais e

propagadores das vozes das organizações indígenas. Vale enfatizar que se analisaram estas complexidades, sobretudo, das perspectivas de intelectuais, pesquisadores, políticos e ativistas indígenas para a aplicação analítica dos desafios e dilemas da implementação da plurinacionalidade e a interculturalidade em diferentes níveis do Estado e da sociedade. Igualmente, é necessário destacar que a plurinacionalidade foi incorporada em um contexto constitucional e reivindicativo muito especial e paralelamente ao reconhecimento da plurinacionalidade foram incluídos os princípios e valores da conceituação ético-filosófica indígena de *Sumak Kawsay/Buen-vivir* como estrutura fundamental da nova Constituição<sup>5</sup>.

A seguir, o texto está disposto da seguinte maneira. Primeiro, se apresentam algumas ideias teóricas de processos e modelos da democracia deliberativa com foco em diálogos interculturais. Então, se oferece um relato histórico e analítico sobre a plurinacionalidade desde a perspectiva da luta reivindicativa do movimento indígena equatoriano para o Estado Plurinacional, seguido por uma seção concentrada ao redor da nova Constituição de 2008. Em seguida, se apresentam diferentes perspectivas retrospectivas sobre a plurinacionalidade-interculturalidade, considerando também complexidades sobre a identidade originária dos povos indígenas na territorialidade e vice-versa. O capítulo encerra com algumas conclusões e reflexões finais.

## 2. Enclaves deliberativos e diálogos interculturais

Desde a década de noventa, se presta cada vez mais atenção aos componentes democráticos derivados das tradições e práticas políticas locais das comunidades indígenas nos debates políticos sobre a democracia participativa e deliberativa a nível subnacional. Estas práticas podem formar parte, então, em outros níveis político-administrativos e em processos de diálogo intercultural. Quer dizer, se destaca a experiência dos povos indígenas quanto a deliberação política (p. ex. Van Cott 2008)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Ver, por exemplo, Hidalgo-Capitán et al. 2014; Schavelzon 2015; Lalander e Cuestas-Caza 2017. Por razões de limitações de espaço e pelo foco tematicamente específico deste artigo, não foi possível aprofundar detalhadamente o debate sobre as relações entre o projeto de Estado Plurinacional e os desafios e lógicas associadas à implementação do *Sumak Kawsay-Buen-vivir*, mas devemos destacar que estes conceitos, visões e políticas estão inter-relacionadas e igualmente conectadas ao objetivo político superior da descolonização.

<sup>6</sup> Em kichwa (tanto no Equador e na Bolívia/quíchua) se refere este modelo de democracia participativa local inclusiva em assembleias comunitárias – com a participação de mulheres, homens, jovens e idosos – como *Tantanakuy*. É somente um exemplo de como se integram e atualizam (mais ou menos conscientemente) elementos das tradições indígenas originárias nos processos políticos participativos (observações de Lalander na Bolívia e Equador, 2001-2017).

Nós adotamos uma perspectiva construtivista de acordo com o pertencimento étnico assim como as clivagens étnicas são socialmente construídas, fluídas, respondidas e constantemente reproduzidas, frequentemente através de diálogos e interações interétnicas (Benhabib 2002: 184). No entanto, nem se quer com tais percepções se podem ignorar o fato de que os conflitos (inter)étnicos são altamente politizados e difíceis de resolver, especialmente considerando que suas raízes geralmente se baseiam em prejuízos, ódio, desinformação e a recíproca falta de confiança (Valadez; Van Cott 2008: 21).

Diferente de outros agrupamentos envolvidos em disputas de interesses, os que lutam pelo reconhecimento em termos étnico-culturais não estão tão facilmente dispostos a mudar sua posição. Previsivelmente, em consequência disso, a deliberação funciona relativamente bem dentro de um grupo homogêneo, mas nem tanto em contextos nos quais os indivíduos não compartilham percepções de um bem comum ou em sociedades caracterizadas por uma ideia deturpada de identidade nacional. No caso de partir do pressuposto de identidades étnicas como construções formadas pelo diálogo, também devemos reconhecer que o diálogo intercultural deliberativo é um exercício que poderia combater prejuízos e inclusive abrir possibilidades de unir diferentes grupos para confrontarem juntos a resolução de problemas em comum (Valadez 2001: 6, 37; Benhabib 2002: 24-25, 184).

Seguindo as observações acima, a esfera pública tipicamente se considera como um espaço inclusivo de interação entre os indivíduos e associações politizadas. Como argumenta Benhabib, atuar no público significa participar em “uma conversação anônima pública (aberta) na democracia” (1996: 76). Mas qual é o debate correspondente nos movimentos (étnico-)sociais e as comunidades indígenas? Poderíamos nos referir a estes diálogos internos, realizados em ambientes relativamente fechados e em grupos mais ou menos étnico-culturais homogêneos, como processos deliberativos? Alguns pesquisadores argumentam que a deliberação funciona melhor em tais grupos (Bohman 1996: 23) e outros consideram que a deliberação deve incluir algum tipo de discórdia (Sunstein 2003: 90-91).

O cientista político Cass Sunstein publicou profusamente sobre a democracia deliberativa em relação a grupos homogêneos e heterogêneos. Segundo suas pesquisas, a deliberação entre grupos étnico-culturais homogêneos pode produzir consenso e igualmente proteção frente tentativas externas de silenciar argumentos do grupo (Sunstein 2003: 90). Estes espaços, chamados de “enclaves deliberativos” por Sunstein, servem como arenas de conscientização e se formam como efeito da exclusão social e política e igualmente da resistência popular.

Não obstante, dentro de tais enclaves – sejam de movimentos sociais, organizações/interesses particulares ou sejam de comunidades indígenas – os participantes poderiam terminar defendendo posturas muito mais radicais que as que inicialmente tinham. Conseqüentemente, enquanto a interação no enclave poderia produzir consenso entre [étnico-culturais] iguais, da mesma forma pode causar um aumento da polarização dos atores (*outsiders*) em relação a preferências e argumentos divergentes.

O risco é, então, que tal radicalização aumente quando um grupo se reúne regularmente sem os desafios de perspectivas diferentes (Sunstein 2003: 81, 91). Uma grande quantidade de enclaves desconectados, de tal maneira, pode causar o que muitos críticos da plurinacionalidade interpretam como uma “particularização” da sociedade, quer dizer, uma situação na qual o povo defende obstinadamente sua identidade específica e desenvolve panoramas compreensíveis somente para ele mesmo e, portanto, não consegue se conectar ao sistema político geral e outros grupos sociais (Mansbridge 1996: 58). O resultado poderia ser instabilidade social e fragmentação, violência – e em contextos multiculturais e/ou plurinacionais – ausência do diálogo interétnico frutífero. Embora os diálogos entre “diferentes/desiguais” possa ser difícil de estabelecer, por suspeitas e desconfianças entre os atores, etc. (Young 2001), especialmente em sociedades etnicamente divididas, Sunstein argumenta que a democracia deliberativa tem que incluir encontros entre grupos de opiniões opostas (Sunstein 2003: 89-91).

Um argumento nosso é que a noção de enclaves deliberativos poderia se aplicar com sucesso em sociedades divididas através de estratificações socioeconômicas e étnicas. Das teorias de enclaves deliberativos queremos sublinhar a outorga da necessidade de grupos etnicamente diferentes de entrar nas áreas deliberativas dentro das instituições do Estado e igualmente nas esferas públicas, assim como, similarmente reconhecendo que devem desenvolver suas perspectivas em ambientes relativamente protegidos.

Recobrando ao Equador e a execução do projeto plurinacional de cima ou de baixo, muitos intelectuais e ativistas indígenas enfatizam que este projeto requer uma série de mecanismos institucionais para impulsionar a autonomia territorial. Mas até que ponto este projeto pode incentivar a democracia deliberativa? Partindo das teorias de democracia deliberativa, consideraremos tanto aquelas vozes que argumentam que o projeto plurinacional produz uma fragmentação da unidade do Estado nacional, como aquelas que enfatizam que a plurinacionalidade – acompanhada por diálogos interculturais – é um ingrediente necessário para uma verdadeira democracia. Com estas ideias teóricas já esboçadas sobre duas lógicas

deliberativas (para dentro e para fora) e dos raciocínios da implementação (de cima ou de baixo) entraremos no contexto histórico equatoriano.

### **3. O caminho em direção ao Estado Plurinacional**

Não apenas na América Latina se está debatendo sobre a plurinacionalidade. Na Europa se destacam os casos da Espanha e da Bélgica, com foco nos aspectos de construções estatais federais ou unitárias (Resina de la Fuente 2012). Na Ásia, África e América Latina a plurinacionalidade emergiu como uma demanda desde baixo. Segundo Boaventura de Sousa Santos, estes processos se associam a afirmação da impossibilidade de alcançar igualdade sem reconhecimento da diversidade (de Sousa Santos 2009: 43, 50).

Intelectuais como Pablo Dávalos vêem a plurinacionalidade como um projeto político, um processo histórico-organizacional e político em constante reformulação das bases e as próprias estruturas organizacionais do movimento (Dávalos 2003; 2005; Altamann 2013). Apesar dessa constante redefinição conceitual, alguns elementos se mantiveram através do tempo, como a rejeição ao Estado tradicional, vertical, republicano, monocultural e uninacional. O movimento indígena equatoriano argumentava que a uninacionalidade não funcionava para compreender as complexidades, realidades e necessidades do Equador como um país formado por diferentes culturas, povos e nacionalidades. Da mesma forma, destacavam que a uninacionalidade não era compatível com os requisitos de uma verdadeira democracia (CONAIE 1994 citado em Altmann 2015: 175).

Para Luis Macas, líder histórico da CONAIE, a criação do Estado Plurinacional implica na necessidade de repensar a democracia para um modelo mais fundamentado em participação, diálogo e consenso (Macas 2005: 38; ver também Acosta 2009: 17). Boaventura de Sousa Santos concordou e adicionou que este modelo democrático deve ser descentralizado, esclarecendo que isto não necessariamente implicaria em um Estado fraco, mas teria que ser forte para ser capaz de lidar com os diferentes níveis político-administrativos (2009: 54). Além disso, a plurinacionalidade igualmente requer uma sociedade que cumpra com os direitos de autodeterminação dos povos indígenas e diferentes formas de autonomia territorial (Simbaña, 2005: 205; Schavelzon 2015: 85). O projeto do Estado Plurinacional está intimamente relacionado com as reivindicações pelos direitos étnico-territoriais, como por exemplo, o discurso reivindicativo da legalização de territórios.

É importante destacar que a ideia de Estado Plurinacional é fundamentalmente um projeto descolonizador, ou nas palavras de Altmann: “uma refundação postcolonial do Estado

moderno” (Altmann 2013: 49). Nesse sentido, a construção do Estado Plurinacional aparece também como uma alternativa aos valores dominantes liberais baseados no individualismo, como os direitos da propriedade privada e a redução do papel do Estado. Da mesma forma, se pode interpretar em termos de uma rejeição geral ao neoliberalismo (p. ex. Schavelzon 2015: 56). Neste contexto, deve se mencionar a aversão crescente aos modelos de multiculturalismo frequentemente incentivados por organismos transnacionais dentro das estruturas neoliberais (p. ex. Gustafson 2002; Hale 2004; Cruz Rodríguez 2013).

Contudo, a plurinacionalidade tem figurado no discurso do movimento indígena equatoriano desde os anos setenta, mas a partir de meados dos anos oitenta – com a formação da CONAIE – começou a se estabelecer mais formalmente na sua agenda (Altmann 2015: 173-174). A CONAIE foi fundada em 1986 e desde sua criação se expandiu o debate sobre a plurinacionalidade entre diferentes grupos de ativistas indígenas. A definição conceitual da plurinacionalidade ainda estava em andamento. Nos anos noventa se usava às vezes sinonimamente a pluri ou multiculturalidade ou a pluriethnicidade e até na atualidade as definições variam entre diferentes porta-vozes da CONAIE.

Durante os anos oitenta começaram a se intensificar as pressões por reformas políticas, sociais, culturais, econômicas e jurídicas do movimento indígena, parcialmente como o resultado de processos de capacitação, conscientização e formação de líderes próprios e a desintegração de associações que anteriormente patrocinavam as organizações, especialmente a Igreja Católica. A OPIP (*Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza*) afiliada a CONAIE da Amazônia foi o ator principal neste processo e incluía em sua liderança, entre outros, os irmãos Alfredo, Leonardo, Carlos e Froilán Viteri Gualinga de Sarayaku. Como destaca o sociólogo e historiador Pablo Ortiz, foi em 1989 que emergiram as demandas mais públicas por uma reforma constitucional no Equador, inclusive com o reconhecimento do “Equador como um país plurinacional, multilíngue e intercultural”. Conseguiram incorporar estas demandas no “Acordo de Sarayaku”, assinado entre o governo neoliberal da época e as organizações indígenas (Ortiz T. 2015: 65).

A cientista política Deborah Yashar ilustra como os povos da Amazônia foram particularmente bem sucedidos na negociação sobre a autonomia territorial nos anos 1990’s, e nesse sentido se destacou a OPIP que chegou a legalizar amplas áreas territoriais para as comunidades étnicas (Yashar 2005), quer dizer, sem a existência de uma plataforma judicial sob a forma de uma Constituição “progressista” (como a de 2008), em termos de direitos

étnico-territoriais. Um dos líderes histórico dos Kichwa-Amazônicos, Leonardo Viteri Gualinga, lembra-se desta conquista:

De fato, antes do ano de 92, houve processos de legalização de territórios, mas em partes, por divisões entre as nacionalidades, ou seja, não em termos de território... Em 92 é a primeira vez que territórios de várias nacionalidades [indígenas] são reconhecidos e titulados de maneira massiva com sucesso... Ainda com dificuldades, claro, a marcha dos anos 90 foi um evento muito importante que permitiu abrandar e gerar certa consciência no povo equatoriano e apoio político, o qual permitiu também que a marcha de 92 tivesse bastante sensibilidade e impacto. Então, não foi fácil, obviamente ainda havia a mentalidade colonial também de setores sociais, de setores empresariais que tinham muitos interesses nos territórios amazônicos pelos recursos como a madeira, o petróleo, o minério e pelos recursos das biodiversidades<sup>7</sup>.

Os anos noventa se destacaram pela instabilidade política e por várias revoltas indígenas, lideradas pela CONAIE. Em 1995 a CONAIE aliada com outras organizações indígenas e não indígenas fundaram o movimento político-eleitoral Pachakutik. A partir destes anos, o reconhecimento da CONAIE como sujeito político, os triunfos eleitorais subnacionais de Pachakutik a partir de 1996, até a contribuição indígena no processo constituinte de 1997-98, contribuíram para um crescente reconhecimento político-sócio-cultural da população indígena (p. ex. Becker 2011a; Lembke 2006).

Com a constituição de 1998 os indígenas passaram a ser considerados como cidadãos reconhecidos também por sua nacionalidade indígena, pelo menos formalmente, quanto aos seus direitos coletivos. No entanto, ainda não havia sido reconhecida a plurinacionalidade, senão que, simplesmente fora reconhecido apenas o caráter pluricultural e multiétnico do Estado equatoriano. Ainda assim, se alcançou certo grau de reconhecimento e inclusão, mas sem as mudanças substanciais necessárias para fundamentalmente mudar a estrutura uninacional, monoculturalista e hegemônica do Estado (Walsh 2009: 69). Por exemplo, se institucionalizou um artigo (224) sobre os Eleitorados Territoriais Indígenas (e Afroequatorianos), mas sem qualquer lógica territorial organizacional indígena, em vez disso, foram copiados os modelos administrativos de limites paroquiais e cantonais. (Cruz Rodríguez 2013a: 59-64).

Após alguns anos de crise interna na CONAIE<sup>8</sup>, a situação mudou com a chegada do projeto político ao redor de Rafael Correa. Eleito em 2006, o Presidente Correa e sua aliança

---

<sup>7</sup> Leonardo Viteri Gualinga, entrevista, Puyo, 30 de Novembro, 2015.

<sup>8</sup> A partir da aliança temporária com o presidente Lucio Gutierrez e seu *Partido Sociedade Patriótica/PSP* em 2002, o movimento indígena experimentou uma crise política, social e de representação política, sobre tudo a nível organizacional nacional. A politização (e partidarismo) da CONAIE também contribuiu para a acentuação de contradições e conflitos internos pela criação de estruturas e relações organizacionais complexas entre o movimento social e o movimento político-eleitoral (p. ex. Lalander, 2010; Becker, 2011a).

com o Movimento PAIS (*Pátria Orgulhosa e Soberana*) levaram a um processo constituinte em 2007, mediante um referendo e a eleição de membros da assembleia que elaboraram a nova Carta Constitucional. Em setembro de 2008, foi aprovada a nova Constituição em um referendo popular no qual a população participou amplamente. Por sua vez, a CONAIE apoiou o novo texto constitucional, mas com um *sim crítico*. Este processo constituinte de 2007-2008 e a nova Constituição deram uma guinada para as abordagens indígenas. Enquanto a Constituição de 1998 reconhecia o Estado equatoriano como pluricultural e multiétnico, a nova Carta Magna de 2008 declara que o Equador é um Estado plurinacional e intercultural, quer dizer, reconhece e valida as reivindicações indígenas.

#### **4. Plurinacionalidade e Interculturalidade na Constituição de 2008**

Desde o estabelecimento da Constituição de 2008, as organizações indígenas – particularmente a CONAIE – têm convocado intensas ações públicas e diretas para conseguir a proteção do território, do meio ambiente e suas formas de organização autônoma, através de diferentes estratégias para fortalecer suas reivindicações no debate público. Em suas perspectivas, frequentemente se expressa a sensação de uma “falha na implementação”; uma discrepância entre a *realpolitik* e os princípios constitucionais. Alguns culpam o governo, identificando uma falta de vontade de agir além da retórica e do discurso. Suspeitam que os conceitos e as demandas de mais de duas décadas de luta foram sequestrados por agentes do Estado que não tem a convicção necessária para avançar com estes processos. Desse ponto de vista, a nova Constituição significa até o momento apenas uma vitória simbólica. Alguns representantes desta linha argumentativa advogam um processo reforçado de implementação desde cima, isto é, do Estado.

Outros críticos dizem que a responsabilidade de colocar em prática os processos de plurinacionalização e interculturalização estaria nas mãos das mesmas comunidades indígenas. Elas promoveriam o fortalecimento da autoconsciência a nível local, o que implica que a implementação seja considerada como um processo a partir de baixo, embora seja verdade que, ao mesmo tempo, requer alguma assistência por parte do Estado. Em todo caso, a nova Constituição não resolveu o assunto das autonomias indígenas. Não obstante, vários intelectuais, como Pablo Ospina, argumenta que a autonomia indígena já está funcionando em algum grau no nível de comunidades, por exemplo, em termos de posse territorial e justiça indígena (citado em Schavelzon 2015: 141-145).

Muitos intelectuais, porta-vozes do movimento indígena e até mesmo o texto constitucional, enfatizam a íntima relação entre a plurinacionalidade e a interculturalidade. Uma definição histórica da CONAIE sobre a interculturalidade é a seguinte:

O princípio de interculturalidade respeita a diversidade dos povos indígenas e nacionalidades indígenas tanto do Equador como de outros setores sociais. Porém, ao mesmo tempo, demanda a unidade dos mesmos nos níveis econômico, social e político, visando à transformação das atuais estruturas [...] (CONAIE 1997, citado em Walsh 2007: 49).

Em termos de implementação, os dois conceitos estão interligados, mas existem diferenças em algumas de suas características específicas. Mónica Chuji, indígena Kichwa-Amazônica, foi deputada na *Assembleia Constituinte* durante os debates sobre o assunto, disse o seguinte:

A única maneira pela qual a interculturalidade pode mudar o Estado, é transformando-o em Estado Plurinacional. O Estado pode reconhecer a interculturalidade e se declarar como Estado Intercultural, mas essa declaração não possui força normativa e nem capacidade vinculante para transformar as instituições e o direito. A experiência equatoriana mostra que, para que o Estado Intercultural tenha força normativa, é necessário que se declare como Estado Plurinacional, somente desta maneira a interculturalidade deixa de ser uma enunciação, como era na conjuntura de 1998, e se converta em um processo político (Chuji Gualinga 2008)<sup>9</sup>.

Existem várias interpretações sobre o tema da Constituição de 2008 e do Estado Plurinacional e Intercultural, já que durante o processo da *Assembleia Constituinte* houve rupturas entre os atores que promoviam o Estado Plurinacional<sup>10</sup>.

Algumas vozes criticavam o discurso da plurinacionalidade por ser uma invenção apenas indígena (da CONAIE), enquanto outras a consideravam um conceito utópico, irreal ou sem conteúdo, o que para elas explicaria o fato de não ter sido implementado. Marc Becker ressalta que os delegados de PAIS-Correa na *Assembleia Constituinte* definiram conscientemente de maneira muito abstrata o conceito da plurinacionalidade estabelecida na nova Constituição, ou seja, enfatizando a plurinacionalidade retoricamente, mas sem substância prática para sua implementação (Becker 2011b: 54).

A razão por trás deste possível vazio substancial poderia ter algo a ver com o confronto entre diferentes objetivos políticos, mais especificamente entre a chamada *Revolução Cidadã*, focada na rejeição ao corporativismo e ao modernismo do governo de Correa e o projeto coletivista plurinacional e pós-colonial. A *Revolução Cidadã* tem sido a principal bandeira do programa político de PAIS-Correa e incluí o componente de uma *des-*

---

<sup>9</sup>Em uma entrevista posterior com Lalander, Chuji criticou o fato de que o reconhecimento da plurinacionalidade no primeiro artigo da Constituição não está refletido no conteúdo das demais seções da Constituição (entrevista, Quito, 30 de junho de 2009).

<sup>10</sup> Alberto Costa, que inicialmente foi presidente da assembleia e Mónica Chuji, foram fundamentais no estabelecimento das demandas indígenas na agenda constitucional e no programa político de PAIS-Correa. Ambos eram representantes do PAIS e importantes nas alianças com as organizações indígenas e ecológicas, mas deixaram o movimento após discrepâncias com o Presidente Correa durante a redação do Constituição.

*setorização* social, isto é, a meta ambiciosa de abolir as estratificações sociais configuradas em etnias, religiões, clivagens de gênero, etc. e, por outro lado, valorizar todos os cidadãos (uma *cidadanização*). Na opinião de um segmento do movimento indígena, o objetivo de cidadanização da Revolução Cidadã colide drasticamente com o primeiro artigo da nova Constituição, no qual o Equador é definido como um Estado intercultural e plurinacional. A des-setorização é, não obstante, uma espada de dois gumes, já que politicamente o Movimento PAIS precisa da representação indígena para alimentar uma imagem de unidade intercultural e de “legitimidade étnica”. Também deve ser observado que uma grande quantidade de líderes e militantes, que anteriormente estavam no Pachakutik, participaram em diferentes níveis e posições da PAIS, incluindo vários líderes históricos da CONAIE<sup>11</sup>.

Outro argumento comum contra o Estado Plurinacional tem a ver com a unidade nacional e o risco de uma fragmentação com a plurinacionalidade. No entanto, alguns destes críticos promovem a interculturalidade como uma visão fundamental para fortalecer a unidade nacional. Catherine Walsh oferece uma observação interessante ao propor que, enquanto a plurinacionalidade trata de um fenômeno de fato já existente que deve ser reconhecido, a interculturalidade, por outro lado, é algo que deve ser construído. (Walsh 2009: 165).

Para refletir, dentro do movimento indígena de maneira mais amplamente falando, um debate trata da questão de saber se os diferentes aspectos de sua agenda política funcionam ou se obstruem mutuamente. Um deles é a relação entre plurinacionalidade e interculturalidade. A seguir, examinaremos concisamente os argumentos a favor e contra a implementação desde cima e desde baixo, respectivamente por um lado, e por outro lado, a coexistência harmoniosa e desarmoniosa da plurinacionalidade e da interculturalidade. Um argumento central neste debate é de que as diferentes posições estão fortemente ligadas às demarcações históricas do movimento indígena, entre tendências agrárias/camponesas e culturalistas, por um lado, e por outro lado, entre as tradições organizacionais e culturais da Serra e da Amazônia, e poderíamos também adicionar a clivagem urbano-rural. Para compreender melhor as diferentes interpretações sobre plurinacionalidade e interculturalidade dentro do movimento indígena de maneira mais ampla, devemos destacar que muitas destas discrepâncias derivam de diferenças histórico-culturais e territoriais, como se mostrará na sequência.

---

<sup>11</sup> Na administração de Correa, as relações entre CONAIE-Pachakutik e o governo foram caracterizadas por conflitos, desconfiança e distanciamento, apesar de terem compartilhado alguns objetivos políticos em comum. Ver, por exemplo: Ospina e Lalander 2012.

## 5. A territorialidade na indigeneidade<sup>12</sup> ou a indigeneidade na territorialidade?

Eu me sinto orgulhoso por ser indígena e por viver na comunidade rural. Onde quer que eu esteja me sinto orgulhoso de ser camponês, porque eu amo a terra, vivo na terra, cultivo na terra, mas o outro é só discurso, e o discurso tem que ser acompanhado pela prática<sup>13</sup>.

Estas palavras de Pedro de La Cruz, líder histórico dos camponeses de nacionalidade Kichwa-Otalavo de Cotacachi na Serra Norte, são ilustrativas e esclarecedoras de vários ângulos. Em primeiro lugar, ilustram a tensão identitária e a coexistência entre etnicidade, classe e territorialidade na indigeneidade. Além disso, de La Cruz é líder da organização indígena-camponesa socialista FENOCIN (*Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras*). Desde 2006, ele tem sido um aliado no governo Correa e ocupado vários cargos importantes, inclusive como deputado na assembleia que reescreveu a Constituição. Em uma comparação simplificada com a CONAIE, a FENOCIN geralmente se destaca com seu perfil mais classista e camponês do que a imagem étnica da CONAIE, embora seja verdade que a FENOCIN inclua “Indígena” em suas iniciais e que a nível local em Cotacachi, a identificação étnica é mais forte entre os membros camponeses associados à confederação (p. ex. Lalander 2010).

Blanca Chancoso, cofundadora do movimento indígena da Serra equatoriana é também de Cotacachi, e em suas palavras:

A FENOCIN sempre foi camponesa e classista. Não estou falando em termos de querer desprestigiar, não, não. É que sua política, seu caráter, é de camponês e classista e, no nosso caso [a CONAIE], a postura também é de classe, mas com uma identidade de povo, como indígenas. E a partir dessa identidade abrimos a visão de parcerias [para estar] junto com outros setores que não são indígenas, porque não queremos auto representar aos Afros que deveriam se fortalecer dentro dos Afros como tal, ou estão desconhecidos, os camponeses que se identificam como tal. Bom, eles também estão assumindo sua posição, fortalecendo sua identidade.

Enquanto povos nos identificam de maneira ainda mais ampla; como Kichwas, como Shuar, como povo com uma identidade. O que nos permite colocarmos em igualdade de condições, inclusive para gritar novas propostas. Por outro lado, a visão camponesa é única e mais próxima do econômico, e um pouco no nível do trabalho. Então, essas posições são diferentes. Nós não temos problema em dizer que a CONAIE está aberta e, por isso, do ponto de vista dos povos, pesa-se o caráter da plurinacionalidade e preza-se também uma proposta política, mas não uma política exclusiva para indígenas, mas uma proposta política dos indígenas para

---

<sup>12</sup> Para o termo “Indigeneidade”, do texto original em espanhol, não existe correspondência no vocabulário político identitário dos povos indígenas no Brasil. Em outras passagens, o termo foi traduzido como *identidade originária dos povos indígenas*, quando se tratou de uma referência mais ampla da identidade indígena, por ser o mais aproximado das demandas do movimento indígena no caso brasileiro. Entretanto, neste trecho foi mantido o termo original, por se tratar especialmente do caso do Equador. (Nota da segunda Revisora).

<sup>13</sup> Pedro de La Cruz, entrevista, Comunidade de Turuco, Cotacachi, 31 de dezembro 2007.

mudar o país. Por isso, tomamos iniciativa para elevar a constituição para territórios, para a terra, nas políticas do Estado etc<sup>14</sup>.

Os estudiosos geralmente tendem a separar as lógicas identitárias de etnicidade e classe, e não analisá-las, antes, como variáveis complexamente integradas em um mesmo movimento político, assim como em um mesmo ator. O discurso oficial das organizações nem sempre corresponde aos sentimentos de identificação de cada ator a nível local, como também se reflete nas declarações de Chancoso e de La Cruz acima. Embora as relações e inconsistências entre identificação em termos de identificação de classe e/ou etnia não constituam o principal foco de análise deste estudo, elas fazem parte de um ponto de partida, estes aspectos estão integrados nos atores individuais e coletivos.

O que se deve destacar é que o debate sobre a territorialidade – componente central na construção do Estado Plurinacional – inclui múltiplas visões e interpretações, considerando, entre outras, tanto a mobilidade histórica dos povos etnicamente definidos quanto às diferenças na sua inserção no projeto de Estado-nação, historicamente monoculturalista, elitista e hegemônico, como também as recentes expressões dos processos de construção da plurinacionalidade.

Retomando o argumento das tensões de interculturalidade-plurinacionalidade entre as organizações, frequentemente se associa a FENOCIN com a interculturalidade e a CONAIE com a plurinacionalidade, embora seja verdade que ambas reconhecem a importância dos dois como componentes que se reforçam mutuamente no mesmo processo de estabelecer o Estado Plurinacional. Não obstante, as principais diferenças do ângulo teórico dos diálogos deliberativos para dentro e para fora, geralmente têm a ver com as distinções em torno do eixo classista-culturalista, enquanto que a diferença de posições sobre a implementação desde cima ou desde baixo se manifesta *às vezes*, de melhor maneira, contrastando a Amazônia e a Serra, em uma comparação simplificada. Embora as populações indígenas serranas historicamente viveram mais integradas – mesmo que assimetricamente – com os branco-mestiços e próximos do Estado (contrastando-os com o relativo isolamento de muitos povos amazônicos). Para estes grupos andinos, esta convivência com o Estado e a sociedade branco-mestiça dominante poderia terminar, em algumas situações, em um fortalecimento de práticas interculturais a nível local. No caso ideal, poderia ser um começo positivo para o diálogo deliberativo nacional, isto é, considerando o alto grau de integração. Já na Amazônia, é mais complicado, uma vez que historicamente os povos indígenas não viveram tão integrados

---

<sup>14</sup> Blanca Chancoso, entrevista, ECUARUNARI, Quito, 13 de janeiro, 2009.

intereticamente falando, que poderia significar um maior “risco” de (re-)formação de (uma estrutura de) enclaves.

Tocando no ponto destas complexidades, é importante enfatizar que historicamente as identidades étnico-territoriais têm sido móveis e fluidas, evidentemente entre os diferentes povos indígenas amazônicos. Por diferentes razões contextuais e históricas, por exemplo, conflitos, mudanças climáticas, colonização, busca de terras mais férteis etc., modificaram sua base cultural e identificação territorial.

Da mesma forma, tão logo a colonização fazia novas fronteiras agrícolas, como durante as reformas agrárias dos anos sessenta e setenta, especialmente durante sua segunda fase desde 1973, grandes extensões territoriais amazônicas sofreram modificações socioculturais. Estes processos foram desenvolvidos de forma organizada e orquestrada pelo Estado e, por vezes, de maneira mais espontânea. As realidades evidentemente são bem mais complexas e variadas em cada lugar e contexto histórico e não queremos de forma nenhuma subestimar as múltiplas variações organizacionais e individuais de cada localidade, manifestadas principalmente em épocas eleitorais.

Retomando agora a problematização teórica do diálogo deliberativo, devemos enfatizar novamente que o que alguns estudiosos detectaram em localidades indígenas como modelo deliberativo, para outros não se classificaria como deliberação, ou ainda menos, obviamente, como um diálogo intercultural. Por outro lado, um desafio e *dilema intercultural* podem ser identificados na tensão da interação política que ocasiona a coexistência de uma diversidade étnica. O que faz do dilema intercultural uma expressão multifacetada da interação étnico-social que entra em conflito com o movimento indígena. Para exemplificar, este dilema se torna mais evidente quando um líder político indígena, eleito prefeito de uma cidade com uma população indígena relativamente numerosa, proporciona bem-estar social para todos os setores sociais, incluindo os que são não indígenas, sem priorizar as reivindicações indígenas, no caso em questão, pode aprofundar o descontentamento de cidadãos e organizações indígenas que percebem a situação como a perpetuação da exclusão que suportaram por séculos e veem suas esperanças acumuladas durante séculos, serem frustradas.

O dilema intercultural é particularmente delicado nos locais com uma população minoritária indígena, já que o prefeito (ou prefeita), sob tais circunstâncias, será mais pressionado a considerar também as demandas de grupos sociais não indígenas, e também estabelecerá alianças sócio-políticas além da definição e autoidentificação étnica (Lalander

2010: 49-52). Consequentemente, é precisamente nos lugares onde o diálogo deliberativo equitativo é mais urgente, que é mais problemático começar a discussão. Além do mais, a mesma lógica vale para a plurinacionalidade. Galo Ramón salienta que a interculturalidade requer a criação de arenas permanentes para a negociação entre grupos diferentes (Ramón 2009: 135).

A implementação prática da plurinacionalidade no Equador, indubitavelmente, tem sido um processo lento e complexo, dado que muitos territórios são etnicamente bem heterogêneos. Uma plurinacionalidade baseada na autonomia territorial pode somente se tornar realidade em áreas de maioria indígena (p. ex. Ramón 2009)<sup>15</sup>. Por onde, toda a problemática da plurinacionalidade-interculturalidade deve ser analisada analiticamente a partir da noção de territorialidade e sua composição socioeconômica e étnico-demográfica urbana ou rural. Luis Maldonado, outro líder histórico do movimento indígena, sugere que as possíveis implicações da interculturalidade ainda não foram suficientemente estudadas, e ao mesmo tempo, lamenta que as estruturas colonialistas internas permaneçam em vigor, inclusive no comportamento de muitos indígenas nas comunidades:

O que eu acho interessante é ter um foco de como poderiam ser as propostas de interculturalidade e a vigência da colonialidade do poder. Porque no final – digamos – a ideia de um centralismo ou de um etnocentrismo continua vigente, porque o Estado, a visão do Estado, continua sendo igual, não existe uma diferença. A mudança que existe é que agora dentro desse Estado há povos indígenas. Mas, o poder não se expressa somente pela ocupação de diferentes espaços, mas é um problema cultural. É um problema da vigência colonialista ainda, não apenas nos mestiços, mas também nos indígenas. Então, estudar isso parece muito novo para mim, porque poderia contribuir muito. Às vezes dizemos: “bem, nas comunidades indígenas os líderes mantêm essa pureza da tradição indígena” e este não é assim que acontece. Ou seja, os líderes comunitários também estão trabalhando a partir de uma lógica colonial, subordinados a essa visão colonial que ainda não foi superada. Então, uma reflexão sobre isso para que os próprios indígenas possam pensar até que ponto essa visão colonial foi superada dentro de nós mesmos, parece ser uma contribuição muito importante<sup>16</sup>.

Voltando à questão sobre a responsabilidade de estabelecer o Estado Plurinacional segundo seu reconhecimento constitucional, Alfredo Viteri Gualinga, cofundador histórico do

---

<sup>15</sup> É necessário considerar, contudo, que é muito difícil estabelecer uma proporção exata sobre composições étnicas em diferentes lugares, como resultado, por exemplo, da estigmatização da indigeneidade que impede a autodeterminação, assim como a ideologia da “mestiçagem” e assimilação e como muitos equatorianos mestiços dizem: “todos temos uma avó indígena em casa que escondemos grande parte do tempo...”.

<sup>16</sup>Luis Maldonado, entrevista, Quito, 11 de janeiro 2009.

movimento indígena equatoriano, reflete retrospectivamente sobre este desafio, desde a Amazônia:

Eu creio que o que vemos agora é uma etapa da luta dos povos indígenas, desde os anos 60, porque nos organizamos na Amazônia, aqui na Serra. A maneira como lutamos pela terra, pela educação, pela cultura, fundamentalmente pela terra, o modo como conseguimos legalizar isso e como lutamos pelos nossos direitos, pelo autogoverno, pelo trabalho livre. Agora está lá na constituição. Não está tudo reconhecido, nem tudo está lá, mas o mais importante está [na Constituição]. Há um caminho então, do meu ponto de vista. É que nós, povos indígenas, devemos começar a construir aquilo que conquistamos. Então, este é um exercício do direito, é a época do exercício dos direitos e isso implica na construção de um Estado Plurinacional... Não podemos deixar em enunciações os direitos reconhecidos na Constituição. Temos que aplicá-los, do contrário não podemos estabelecer as bases para construção de um Estado Plurinacional. Porque isso é a prática do exercício. Exercer direitos significa criar institucionalidade, criar alternativas econômicas, criar visões de interculturalidade, criar capacidades políticas, técnicas e desenvolver conhecimento, administrar esses recursos, ter visão do país<sup>17</sup>.

Consequentemente, Viteri Gualinga enfatiza, que a responsabilidade pela implementação do Estado Plurinacional está nas mãos dos povos indígenas a nível local, mas também em constante diálogo intercultural com outros setores. Já o líder Kitukara e diretor da CONAIE, Floresmilo Simbaña, apresentam outra interpretação, parcialmente diferente que igualmente expressa sua decepção e desconfiança em relação ao governo de Correa:

Pesam-se as lutas desde a Constituição, não só pelo seu conteúdo [da Constituição], porque já era claro para nós, por exemplo, que a forma como foi colocada a plurinacionalidade [na Constituição] era inaplicável, era inviável. Uma das bases da plurinacionalidade é a do autogoverno, não apenas dos povos indígenas, senão da sociedade em conjunto, ou seja, do controle, dos mecanismos de controle que a sociedade pode ter sobre o Estado. Sim, esse é, para nós, o centro da plurinacionalidade. Nesse caso, nós tínhamos uma proposta que falava sobre os governos comunitários, que é diferente do governo da comuna, que é outra coisa. Nós dizíamos: os governos comunitários são a base para a plurinacionalidade. Então aí o governo não quis, a Aliança País não quis reconhecer isso e apenas colocaram que agora temos o artigo 1 e o artigo 11, nada mais, sobre a plurinacionalidade<sup>18</sup>.

As citações das entrevistas refletem diferentes posições por parte dos porta-vozes indígenas. Nesse sentido, devemos enfatizar novamente a importância da territorialidade como estratégia nos processos organizacionais e discursivos, não exclusivamente para as organizações indígenas. Nestas disputas discursivas sobre a territorialidade, diferentes grupos indígenas se posicionam segundo sua relação histórica com a sociedade não indígena. Alguns grupos se integraram sem terem estabelecido um discurso próprio forte. Para estes grupos poderia se apresentar a necessidade de um tipo de desintegração (desassimiladora), para

---

<sup>17</sup>Alfredo Viteri Gualinga, entrevista, Quito, 12 de março 2015.

<sup>18</sup> Floresmilo Simbaña, entrevista, Quito, dezembro de 2014.

posteriormente voltar a se integrar com seu próprio discurso de unidade étnico-cultural, exemplificado pela oportunidade que surgiu com a formação da CONAIE em 1986 e seu discurso mais culturalista. Dessa forma, poderiam participar em diálogos interculturais com expectativas mais favoráveis, já que o discurso e o diálogo interno já haviam sido fortalecidos, e conseqüentemente, poderiam influenciar nos processos de redefinição do bem comum e a implementação do Estado Plurinacional.

Por outro lado, existem grupos caracterizados por um discurso camponês e que optam pelo fortalecimento de sua posição relativa através de sua identidade como camponeses indígenas dentro de um discurso esquerdista existente (como o caso da FENOCIN nesta comparação muito simplificada). Retomando a lógica de enclaves, podemos nos referir também aos grupos que possuem um discurso forte. Em alguns casos, essa força discursiva de enclave poderia ser um obstáculo nos diálogos de integração intercultural. Em um quarto cenário, repensando os argumentos das teorias de movimentos sociais sobre a dualidade estratégica entre autonomia étnico-cultural e integração intercultural (p. ex. Van Cott 2008; Lalander 2010), podemos destacar grupos que refletem um equilíbrio relativo a este respeito. As diferentes posições apresentadas acima constroem diferentes temporalidades da territorialidade e sua centralidade histórica, atual e futura por parte de cada ator/comunidade, ou seja, a territorialidade entendida como o “... conjunto de conhecimentos, práticas, discursos, imaginários e identidades...” (Waldmüller e Altmann, 2018: capítulo introdutório).

Por fim, Rafael Correa terminou sua presidência em maio de 2017 e uma característica do novo governo de Lenín Moreno, também da Aliança PAIS, tem sido a do diálogo e o reconhecimento de diferentes setores, como o movimento indígena. O ex-presidente da CONAIE, Humberto Cholango, foi nomeado secretário da Água no gabinete de Moreno e uma das primeiras reuniões de diálogo que o novo presidente realizou foi com o movimento indígena, assim que depois de uns meses da nova administração se percebem expectativas para um diálogo mais construtivo sobre os temas políticos, econômicos, sociais e ambientais no país.

Ao escrever estas linhas (em meados de setembro de 2017), tudo indica que a execução do Estado Plurinacional será um tema fundamental sob a administração de Moreno. Certamente isso irá variar a forma de avançar nesta implementação (de cima, de baixo ou uma combinação). É importante enfatizar que este projeto será sem dúvida (para ter chance de ser alcançado) facilitada por diálogos deliberativos interculturais. E, como argumentamos em alguns lugares esta deliberação para fora é historicamente mais complexa, devido a aspectos

territoriais e socioculturais. Durante a reunião mais recente entre o governo e a CONAIE, Moreno demonstrou compreensão pela importância tanto do diálogo deliberativo quanto do papel fundamental do movimento indígena para tornar realidade o projeto de Estado Plurinacional (O Telégrafo 2017).

## **6. Conclusões e reflexões finais**

Nestas reflexões, diferentes aspectos do processo de construção do Estado Plurinacional foram problematizados analiticamente. Embora seja verdade a Constituição de 2008 – que declara o Equador como um Estado plurinacional e intercultural – foi um reconhecimento e um avanço extremamente importante nas lutas pelos direitos dos povos indígenas. No entanto, ainda há um longo caminho para construir os princípios e valores deste projeto. Analisamos algumas das complexidades do processo de implementação do Estado Plurinacional e Intercultural, especialmente considerando a maneira de como se refletem nos discursos dos atores envolvidos nestas lutas.

Para compreender melhor as diversas interpretações sobre a plurinacionalidade e interculturalidade e preferências relativas à sua implementação dentro do movimento indígena, devemos destacar que muitas destas diferenças provêm de distinções no contexto histórico, cultural, territorial, político-organizacional de cada ator, coletivo ou momento. Estas diferenças interpretativas se refletiram em vários dos depoimentos dos protagonistas apresentados no ensaio e de diferentes ângulos, como as tensões classe-etnia, Serra-Amazônia, localidades homogêneas ou heterogêneas etnicamente falando, por exemplo, através da lógica do dilema intercultural.

Como reflexões finais um pouco além do objetivo do estudo, queremos também retomar o argumento teórico deliberativo que propõe que a deliberação tende a funcionar melhor para dentro, quer dizer, em grupos homogêneos. Da mesma forma a tese da discórdia foi discutida como um componente necessário para alcançar a deliberação, particularmente importante em países étnico-culturalmente diversos, como o Equador. Em segundo lugar, destacamos que o diálogo intercultural necessita de uma fase inicial formadora de enclaves (deliberativos), para o fortalecimento de identidades, discursos e estratégias de grupo, em suma, para a construção de uma alternativa contra hegemônica.

É necessário considerar, não obstante que, nos casos em que mantem-se isolados, como que uma orientação para dentro nestes enclaves, esse possível “isolamento” não é necessariamente uma prova de um processo de fragmentação nacional, como argumentam

alguns críticos do conceito da plurinacionalidade. Mas sim, esta orientação temporal para dentro pode ser vista como uma fase autoconstituente do processo intercultural-plurinacional. Portanto, como argumentado no parágrafo anterior, a fase relativa na qual se encontra um grupo em certo momento histórico está ligada às particularidades em termos de autoidentificação, relações históricas territoriais e relativo grau de integração política-institucional. Terceiro, com base no material examinado, pode-se esclarecer que o diálogo intercultural deliberativo é um modelo preferível em cenários de (re-)construção a partir de baixo da identidade nacional, com um novo contrato social e redefinições de bem comum.

O processo multifacetado em para o Estado Plurinacional, sem dúvida, continuará tanto a nível discursivo quanto nos esforços para estabelecer seus princípios, direitos e valores como prática política, institucional, legal e cultural em um contexto tão complexo e socioculturalmente diverso como é no Equador.

## 7. Referências

Acosta, Alberto. 2009. “El Estado Plurinacional, puerta para una sociedad democrática”, en: Acosta, Alberto y Martínez, Esperanza (eds.), *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Altmann, Philipp. 2013. "Plurinationality and Interculturality in Ecuador: The Indigenous Movement and the Development of Political Concepts". *Iberoamericana: Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol XLIII: 1-2, ps. 47-66.

Altmann, Philipp. 2015. “Studying Discourse Innovations: The Case of the Indigenous Movement in Ecuador”, *Historical Social Research*, Vol. 40, No.3: 161-184.

Becker, Marc. 2011 a. *Pachakutik: Indigenous Movements and Electoral Politics in Ecuador*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Becker, Marc. 2011 b. “Correa, Indigenous Movements, and the Writing of a New Constitution in Ecuador”, *Latin American Perspectives*, Vol. 38, No. 1: 47-62.

Benhabib, Seyla. 1996. “Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy”, en Seyla Benhabib (ed.) *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton: Princeton University Press, p2. 67-94.

Benhabib, Seyla. 2002. *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*, Princeton and Oxford: Princeton University Press.

Bohman, James. 1996. *Public Deliberation: Pluralism, Complexity and Democracy*, Cambridge: MIT Press.

Chuji Gualinga, Mónica. 2008. "Diez conceptos básicos sobre plurinacionalidad e interculturalidad", en: <http://www.llacta.org>

CONAIE. 2007. *Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva constitución del Ecuador. Por un Estado Plurinacional, Unitario, Soberano, Incluyente, Equitativo y Laico.* CONAIE, Quito. <https://www.yachana.org/earchivo/conaie/ConaiePropuestaAsamblea.pdf>

Cruz Rodríguez, Edwin. 2013a. "Estado plurinacional, interculturalidad y autonomía indígena: Una reflexión sobre los casos de Bolivia y Ecuador". *Revista VIA IURIS*, No. 14: 55-71.

Cruz Rodríguez, Edwin. 2013b. *Pensar la interculturalidad. Una invitación desde Abya-Yala/América Latina.* Abya-Yala, Quito.

Dávalos, Pablo. 2003. "Plurinacionalidad y poder político en el movimiento indígena ecuatoriano". *Revista OSAL*, No 9.

Dávalos, Pablo (ed.). 2005. *Pueblos indígenas, estado y democracia.* Buenos Aires: CLACSO.

de Sousa Santos, Boaventura. 2009. "Las paradojas de nuestro tiempo y la plurinacionalidad", en: Alberto Acosta y Esperanza Martínez (eds.) *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad.* Quito: Ediciones Abya-Yala.

El Telégrafo. 2017. "Presidente ve a la CONAIE como pilar del nuevo Ecuador", 12 de septiembre. <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/presidente-considero-a-la-conaie-como-pilar-para-el-nuevo-ecuador>

Gustafson, Bret. 2002. "Paradoxes of Liberal Indigenism: Indigenous Movements, State Processes, and Intercultural Reform in Bolivia". En D. Maybury-Lewis (ed.) *The Politics of Ethnicity: Indigenous Peoples in Latin American States.* Cambridge: Harvard University Press.

Hale, Charles. 2004. "Rethinking Indigenous Politics in the Era of the 'Indio Permitido'". *NACLA Report on the Americas*, Vol. 38, No. 2.

Hidalgo-Capitán, Antonio Luis, Guillén García, Alejandro y Deleg Guazha, Nancy (eds.).2014. *Sumak Kawsay Yuyay. Antología del pensamiento indigenista ecuatoriano sobre Sumak Kawsay.* CIM-FIUCUHU-PYDLOS, Huelva-España y Cuenca-Ecuador.

Lalander, Rickard. 2010. *Retorno de los Runakuna. Cotacachi y Otavalo.* Quito: Abya-Yala.

Lalander, Rickard y Cuestas-Caza, Javier. 2017. 'Sumak Kawsay y Buen-vivir en Ecuador'. En: Ana D. Verdú Delgado y Norman A. González Tamayo (eds.), *Conocimientos ancestrales y procesos de desarrollo. Nacionalidades indígenas del Ecuador*, Universidad Técnica Particular de Loja/UTPL.

Lembke, Magnus. 2006. *In the Lands of Oligarchs: Ethno-Politics and the Struggle for Social Justice in the Indigenous-Peasant Movements of Guatemala and Ecuador*, Stockholm University.

Macas, Luis. 2005. “La necesidad política de una reconstrucción epistémica de los saberes ancestrales”, en: Pablo Dávalos (ed.) *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO.

Mansbridge, Jane. 1996. “Using Power/Fighting Power: The Polity”, en Seyla Benhabib (ed.), *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*, Princeton: Princeton University Press.

República de Ecuador. 2008. *Constitución Política del Ecuador (2008)*. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.

Ortiz-T. Pablo. 2015. El Laberinto De La Autonomía Indígena En El Ecuador: Las Circunscripciones Territoriales Indígenas En La Amazonía Central, 2010–2012, *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, Vol. 10, No.1: ps. 60-86,

Ospina Peralta, Pablo y Lalander, Rickard. 2012. “Razones de un distanciamiento político: el Movimiento Indígena ecuatoriano y la Revolución Ciudadana”. *Revista OSAL* 32: 117-134.

Ramón, Galo. 2009. "Plurinacionalidad o interculturalidad en la Constitución". En Alberto Acosta y Esperanza Martínez (eds.) *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Resina de la Fuente, Jorge. 2012.. *La plurinacionalidad en disputa: El pulso entre Correa y la CONAIE*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Schavelzon, Salvador. 2015. *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir: Dos conceptos leídos desde Bolivia y Ecuador post-constituyentes*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Simbaña, Floresmilo. 2005. "Plurinacionalidad y derechos colectivos: El caso ecuatoriano". En: Pablo Dávalos (ed.) *Pueblos indígenas, estado y democracia*. Buenos Aires: CLACSO.

Sunstein, Cass R. 2003. “The Law of Group Polarization”, en James S. Fishkin and Peter Laslett (eds.), *Debating Deliberative Democracy*, Malden: Blackwell Publishing.

Valadez, Jorge M. 2001. *Deliberative Democracy, Political Legitimacy, and Self-Determination in Multicultural Societies*, Boulder: Westview Press.

Van Cott, Donna Lee. 2008. *Radical Democracy in the Andes*, Cambridge University Press.

Waldmüller, Johannes y Altmann, Philipp. 2018. *Territorialidades otras. Visiones alternativas de la tierra y del territorio desde Ecuador*, Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Walsh, Catherine. 2007. “Interculturalidad y colonialidad del poder. Un pensamiento y posicionamiento “otro” desde la diferencia colonial”, en: castro-Gómez, Santiago y

Grosfoguel, Ramón (eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Siglo del Hombre editores, Bogotá.

Walsh, Catherine. 2009. "Estado Plurinacional e intercultural: Complementariedad y complicidad hacia el 'Buen Vivir'", en: Alberto Acosta and Esperanza Martínez (eds.) *Plurinacionalidad: Democracia en la diversidad*. Quito: Ediciones Abya-Yala.

Yashar, Deborah J. 2005. *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.

Young, Iris Marion. 2001. "Activist Challenges to Deliberative Democracy". *Political Theory* 29(5): 670-690.