

ÍNDICE

Introducción

PRIMERA PARTE

CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS PUEBLOS Y NACIONALIDADES INDÍGENAS

1. La pobreza	5
1.1. <i>Grupos sociales más pobres</i>	6
1.2. <i>La pobreza en la población indígena.</i>	6
1.2.1. <i>Principales problemas de la población indígena</i>	8
1.2.2. <i>Inequidad y exclusión</i>	10
1.3. <i>Población Indígena</i>	10
1.4. <i>La comuna como eje histórico de las autonomías indígenas</i>	13
1.5 <i>Incidencia de la Reforma Agraria y de la política de colonización en la tenencia de la tierra.</i>	14
1.6. <i>Lo indígena “como problema</i>	17

SEGUNDA PARTE

PLURINACIONALIDAD, AUTODETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA INDÍGENA

2. Partidos políticos y movimiento indígena	20
2.1. <i>Organizaciones indígenas</i>	21
2.1.1. <i>Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE</i>	22
2. 1 .2. <i>Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik- Nuevo País (MUPP-NP).</i>	24
2.3. <i>Movimiento indígena como actor político</i>	28
3. Levantamientos y marchas indígenas	31
3.1. <i>Acuerdo sobre el derecho territorial de los pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar de la provincia de Pastaza a suscribirse con el Estado</i>	

<i>ecuatoriano”. Conocido como “Acuerdo de Sarayacu”.</i>	32
<i>3.2. De la marcha de la OPIP (abril de 1992) denominada “Allpamanada Causaimenta Jatarishun” al manifiesto “Sarayaku Sumak Kawsayta Ñawpakma Katina Killka, Libro de la vida de Sarayaku para defender nuestro futuro”</i>	34
<i>3.3. Participación del movimiento indígena en el Gobierno del Presidente Gutiérrez</i>	40
4. Propuesta indígena de plurinacionalidad y autonomía	40
<i>4.1. Fundamentación de la propuesta</i>	40
<i>4.2. Planteamientos indígenas sobre: estado, nación, nacionalidades, plurinacionalidad, territorialidad, autodeterminación y autonomía.</i>	42
5. Autonomía indígena	59
<i>5.1. Espacios estatales de autonomía multicultural</i>	61
<i>5.2. Límites de la tesis del Estado plurinacional y de la autonomía</i>	63
<i>5.3. Reacciones positivas y negativas frente a los levantamientos y la propuesta indígena</i>	63
6. Los acuerdos de “libre comercio” y los pueblos indígenas	65
<i>6.1. Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América, TLC</i>	65
<i>6.2. Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA</i>	66
<i>6.3. Posición del movimiento indígena ecuatoriano frente a los “acuerdos” de libre comercio</i>	69
7. Descentralización, reforma del Estado	71
8. Conclusiones	72
Anexo	81
9. Bibliografía citada	88

Análisis politológico del proceso de construcción de la autonomía multicultural en el Ecuador

Lautaro Ojeda Segovia¹

“Si bien la globalización avanza
como una saeta,
nosotros lo hacemos a pié
y con carga en la espalda”
Luis Macas

Introducción

¿Por qué el Ecuador no ha sufrido la guerra civil y la represión, que ha caracterizado la historia reciente de muchos de los países de América Latina que cuentan con grandes poblaciones indígenas?, Se pregunta A. Klim Crark² y por el contrario, agrega, durante las décadas de los setenta y ochenta se dio en Ecuador la aparición de un fuerte movimiento indígena dentro de la sociedad civil.

Esta es una pregunta, con respuestas múltiples y controversiales. Dentro del espectro de respuestas, se encuentran planteamientos que atribuyen la causalidad del fortalecimiento del movimiento indígena, a la toma de conciencia de la intelectualidad mestiza respecto de la importancia y necesidad de incorporar la diversidad étnica y sus demandas en el ordenamiento jurídico a: la apertura del legislador para admitir determinadas demandas y derechos planteados por el movimiento indígena, la influencia de la teología de la liberación, particularmente a la acción pastoral desarrollada por Monseñor Proaño, conocido como Obispo de los Indios, en la provincia de Chimborazo; al desarrollo pacífico y tibio de la reforma agraria que incidió significativamente en la desaparición de la hacienda tradicional y por tanto en el derrumbamiento de todo el sistema de dominación étnica y en particular de la supresión de formas esclavistas de trabajo.

Respecto del movimiento indígena numerosos análisis atribuyen a sus dirigentes indígenas características tales como: sagacidad, paciencia, flexibilidad, versatilidad, firmeza en la negociación y conquista de sus demandas y derechos. La identificación de los factores y condiciones favorables para avanzar, retroceder y volver avanzar oportunamente en las demandas indígenas, inicialmente de reconocimiento legal de la diversidad étnica, con todas las implicaciones que ésta conlleva y, posteriormente para plantear temas de gran complejidad e incluso conflictividad como el desconocimiento de la existencia de una sola nación y por tanto la aceptación legal de la existencia de varias nacionalidades dentro del mismo Estado o la incorporación constitucional de los derechos colectivos, del derecho consuetudinario y consecuentemente de la justicia indígena o, por último, la demanda de autonomía indígena en el marco de un estado unitario.

¹ Profesor universitario e investigador social

²A.Klim Clark, Población indígena, incorporación nacional y procesos globales: del liberalismo al neoliberalismo (Ecuador, 1895-1995) en Andrés Pérez Baltodano (editor), Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones, Nueva Sociedad, Caracas, 1997: 149 a 171.

No es posible proponer una respuesta unívoca a problemas y fenómenos relativos a la causalidad contenida en las demandas, reivindicaciones y aspiraciones del movimiento indígena ecuatoriano, particularmente a las referidas a la territorialidad, autodeterminación y autonomía indígena, temas que son objeto de análisis y reflexión del presente trabajo.

Llama profundamente la atención la flexibilidad y capacidad de adaptación del movimiento indígena sobre temas fundamentales como las nacionalidades, autodeterminación, autonomía, temas que se han ido y seguirán construyéndose en el tiempo.

El carácter variable y elástico que se constata en las definiciones, conceptos y posiciones con que la mayoría de dirigentes abordan los temas objeto del presente análisis, rompe todo tipo de seguridad conceptual, así como de previsión para el futuro inmediato y mediano de los procesos en los que se hallan insertos sus constructores.

A lo mejor el tiempo que ha requerido el reconocimiento y concreción social y jurídica del amplio espectro de demandas, aspiraciones, sueños y derechos de los pueblos indígenas es todavía corto. Probablemente sea necesario que la concreción de las propuestas indígenas requieran tiempos más amplios, confrontaciones con la práctica más profundas y universales.

El hecho de haber logrado, en un tiempo relativamente corto concretar propuestas legislativas e institucionales como la apertura institucional en el aparato del Estado y ante todo, el reconocimiento de la mayoría de los ecuatorianos de la existencia e importancia de la problemática indígena como un asunto que concierne a todos, es sin duda una condición fundamental en la consolidación de las demandas y derechos de los indígenas ecuatorianos.

PRIMERA PARTE

CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA PROPUESTA DE AUTONOMÍA INDÍGENA

1. La pobreza

La pobreza es sin duda, el marco estructural y coyuntural más trascendente que afecta a la sociedad ecuatoriana en general y en particular a la población indígena. Pobreza que impide que sus miembros puedan satisfacer sus necesidades básicas y alcanzar su potencial como seres humanos.

El informe de Desarrollo Humano preparado por las Naciones Unidas en 1996, posicionó al Ecuador en el puesto 64 del Índice de Desarrollo Humano (IDH) entre un total de 164 países. En el año 1999 descendió al puesto 72 (de un total de 174 países), en el 2000 al puesto 91, para ascender en el siguiente año 2001 al puesto 84, y descender nuevamente en los dos años siguientes (2002, 2003) a los puestos 94 y 97 respectivamente³.

Como se puede apreciar en apenas siete años el Ecuador ha sufrido un descenso del IDH de 33 puntos. En este período se destaca la drástica caída de dicho Índice. Así en un solo año (2000) baja 19 puntos (Gobierno del Presidente Mahuad, caída causada, en gran medida por la dolarización y la consecuente crisis financiera, caracterizada por la transferencia de ingentes recursos a la banca). Este período de profundización de la pauperización es el más corto y profundo que registra la historia del Ecuador. La práctica muestra que quienes sufrieron en forma más aguda este proceso de pauperización es, sin duda, los sectores medios y populares y dentro de ellos particularmente los indígenas.

Los estudios sobre la pobreza en el Ecuador coinciden en detectar el carácter masivo de la pobreza. En 1995, según la Encuesta de Condiciones de Vida, ésta habría afectado al 56% de la población nacional, con incidencia en el área rural del 76%, y en sector urbano del 42%.

Durante la última década se presenta una tendencia a la intensificación de la pobreza urbana, y también de la pobreza nacional en los últimos años como resultado de la crisis económica, del proceso inflacionario, del fenómeno del Niño y de las políticas de estabilización y ajuste.⁴

Según un informe del Banco Mundial (2003) el Ecuador registró un crecimiento rápido de la pobreza durante las pasadas dos décadas, aún antes de sufrir la peor crisis económica del último siglo, en 1999, cuando su ingreso real *per cápita* cayó en un 9%, por lo que la pobreza medida por indicadores de consumo subió del 34% al 56% entre 1995 y 1999.

Estudios de la Secretaría Técnica del Frente Social, BID, Unicef y el Instituto de Estudios Sociales de la Hay⁵, muestra en el segundo quinquenio de la década del noventa, según las

³ Informes sobre Desarrollo Humano, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003, Publicados por el PNUD.

⁴ Información extraída de Carlos Larrea y otros, Desarrollo Social y Gestión Municipal en el Ecuador jerarquización y tipología, ODEPLAN, INFOPLAN, Proyecto BID-900, CONAM, COSUDE, Edit. Abya Yala, Quito, octubre de 1999

encuestas de condiciones económicas de vida, la **incidencia de la pobreza de consumo en el país**, en 1999 fue 1.6 veces superior a la de 1995. La proporción de la población que vivía en hogares cuyo consumo es inferior al valor de la línea de pobreza de consumo, aumentó del 34% en 1995, al 46% en 1998 y, finalmente, al 56% en 1999. Es decir, en 1999, casi 6 de cada diez ecuatorianos pertenecían a hogares que sufren privaciones en la satisfacción de sus necesidades vitales. La incidencia de la extrema pobreza o indigencia de consumo también aumentó significativamente entre 1995 y 1999, subió del 12% al 21% en todo el país, esto es, uno de cada cinco ecuatorianos vivía en hogares que ni siquiera lograban cubrir sus requisitos alimenticios mínimos.

Pero no solo que se incrementó el número de ecuatorianos que vivía en situación de pobreza, sino que los pobres se volvieron más pobres que antes. La brecha de la pobreza – una medida de déficit de consumo de la población pobre respecto de la línea de pobreza – aumentó del 11% al 21% entre 1995 y 1999.

Las mediciones realizadas a fines de los años 2000 y 2001 sugieren una disminución de la pobreza probablemente asociada a la desaceleración de la inflación, la recuperación de los salarios reales, la caída del desempleo, la reactivación económica luego de la fuerte contracción de 1998 y 1999 y las remesas del exterior. No obstante, hasta fines del 2001 el nivel de incidencia de la pobreza urbana continuaba siendo mayor a la que existía antes de la crisis de fines de los noventa.

El Mapa de Pobreza del Ecuador, 2001 del Banco Mundial muestra que la pobreza aumentó más en aquellos cantones donde era menor en 1990⁶.

1.1. Grupos sociales más pobres.

La pobreza afecta en forma desigual a la población ecuatoriana: en el campo 7 de cada 10 personas viven en hogares pobres, en tanto que 4 de cada 10 son pobres en las ciudades; en el ámbito regional, la pobreza afecta a más del 50% de personas en la Sierra y de la Costa, y al 80% de las personas en la Amazonía.

La pobreza se ha extendido y agudizado y los niveles de exclusión son severos, principalmente en el área rural y en las poblaciones indígenas y negras

La realidad muestra que la etnicidad constituye una de las principales dimensiones en la que se manifiestan las desigualdades sociales. La población indígena no solamente se encuentra más afectada por la pobreza, sino que sufre de condiciones más desfavorables en su acceso a la educación y la salud.

Los niños conforman otro grupo social especialmente afectados por la pobreza. El 63% de los menores de 15 años vive en hogares pobres.

Rob, Vos, ¿Quién se beneficia del Gasto Social en el Ecuador?. Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social, Unidad de Información y Análisis, SIISE de la Secretaría Técnica del Frente Social, BID, UNICEF, Instituto de Estudios Sociales de la Haya, Quito, 29003, pgs. 18 a 220

⁶ Banco Mundial (Caridad Araujo), Mapa de Pobreza del Ecuador, 2001. Métodos y experiencias. Taller de Usuarios, Quito, octubre de 2003: 9.

1.2. La pobreza en la población indígena ⁷

La población india y negra de la zona rural, según el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, PRODEPINE, se hallan concentradas en 288 parroquias rurales y periferias de algunos pueblos, clasificadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INEC como rurales.

La concentración de los indios y de los negros en determinadas parroquias está relacionada con dos hechos históricos de larga duración: (i) por un proceso de resistencia en determinados núcleos étnicos en los que fue posible mantener la identidad, las instituciones sociales, las creencias, valores y costumbres de los diversos grupos; y (ii) por un largo proceso de segregación nacional que les arrebató sus recursos obligándolos a concentrarse en zonas marginales. A pesar de ello, desde el punto de vista del número de parroquias y periferias consideradas rurales, las 288 parroquias (226 indígenas y 66 negras), representan el 29.81% de las 966 existentes en la zona rural del país ⁸.

La mayoría de la población indígena rural se ubica en actividades agropecuarias (79.7%) y sólo la construcción y, en menor medida, el comercio tiene alguna relevancia. De allí que la escasez generalizada de recursos productivos entre la población rural podría en el futuro incentivar la migración o la búsqueda de actividades no necesariamente vinculadas con las agropecuarias.

Todos los estudios coinciden en señalar que la situación actual de los pueblos indios y negros, medida por cualquiera de los métodos: sea por consumo o por necesidades básicas insatisfechas es: “la más pobre de los pobres” y por cierto la más excluida y segregada por todas las políticas sociales, económica y culturales ⁹.

En efecto, el 83.47% de los indígenas del área rural que viven en los núcleos indígenas están bajo la línea de pobreza. Para 1994 el consumo *per cápita* quincenal inferior a los \$45.466 sucres. Ello significa que la pobreza en el mundo indígena está 14 puntos por encima del promedio de pobreza rural y 32 por encima del promedio nacional ¹⁰.

La pobreza en el mundo rural indígena y negro, está acompañada por otros índices alarmantes de carencia de servicios en la vivienda (especialmente en eliminación de aguas servidas, servicios higiénicos, eliminación de basura, teléfono y disposición de duchas) así como los bajos índices de capital humano (analfabetismo). Los indicadores de NBI están fuertemente correlacionados con la pobreza medida por el consumo. Son particularmente

⁷ La fuente de los datos e información que se transcriben en esta parte, ha sido tomada de Consejo Nacional de Planificación de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, COMPLADEIN, Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, abril de 1998,

⁸ La condición de indígena en el Ecuador se define por la pertenencia de un individuo a una nacionalidad específica y por su aceptación como tal por los integrantes de esa unidad socio-cultural. La condición negra en el sector rural se define por la identidad en el color y la pertenencia a una comunidad de base negra.

⁹ La situación actual de los pueblos indios y negros: pobreza y exclusión social (Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, Consejo Nacional de Planificación de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, CONPLADEIN abril de 1998).

¹⁰ La pobreza indígena del área rural fue calculada cruzando las parroquias mayoritariamente indígenas (núcleos) con los datos del Mapa de Pobreza de la Secretaría Técnica del Frente Social.

altas las correlaciones entre los porcentajes de pobreza con los déficit de luz eléctrica, disposición de duchas, eliminación de aguas servidas y servicios higiénicos, cuyos índices de correlación se ubican por encima del 0.52.

Sin embargo, debemos destacar que mientras la pobreza en el mundo indígena y negro, medida por el nivel de consumo, es 15 puntos más altas que el promedio rural nacional; en cambio, las NBI son parecidas entre los indígenas y el promedio rural nacional, de lo cual se infiere que la mayor pobreza en el mundo indígena y negro no se explica tanto por la deficiencia de servicios, sino por los bajos ingresos que tienen fuerte relación con la exclusión social.

1.2.1. Principales problemas de la población indígena

La pobreza en el mundo rural indígena está acompañada por otros índices alarmantes de carencia de servicios, veamos los principales

Educación

Con respecto a la educación, los datos confirman el hecho de que la población indígena tiene un alto índice de analfabetismo y sus niveles educativos se encuentran por debajo del promedio nacional.

Un porcentaje cercano al 30% del total de esta población carece de educación, mientras en el ámbito nacional, entre la población que solo habla español, este porcentaje baja al 9.1%. Este déficit tiene un impacto directo en el nivel de capacitación de la mano de obra, pues con estos bajos niveles educativos o no puede insertarse en el mercado de trabajo o lo hace en escalas de baja remuneración. Cerca del 53% de esta población tiene acceso a la educación primaria y tan solo el 15% a la educación secundaria. Los porcentajes de acceso a la educación superior son ínfimos¹¹.

Los programas educativos se han caracterizado por las barreras sociales y culturales que han desanimado o impedido el acceso a la niñez indígena y, especialmente, a las mujeres indígenas. Los adultos indígenas tienen, en promedio, 2,4 años de instrucción formal; esto significa que, como grupo, la población indígena adulta tiene un nivel educativo comparable al que tenía el país hace 50 años. El déficit de la población indígena en la obtención de educación secundaria y superior con relación a los ecuatorianos no indígenas, por ejemplo, es cercano al 90%.

Respecto de la escolaridad promedio de la población de 24 años o más según grupo étnico, muestran que quienes hablan solo español tienen 7.4 años de promedio, frente a quienes se auto identifican como indígenas que tienen un promedio de 3.3 años de escolaridad, mientras que los que identifican como blancos tienen un promedio de 9.2 años.

¹¹ Plan Nacional de Desarrollo Social . Ecuador 1996-2005, Política para los pueblos indígenas, Quiro, 1996:10

Las tasas de analfabetismo indican también que las poblaciones indígena y negra con las más afectadas. La primera presenta una tasa del 28% y la segunda del 12%, porcentajes muy superiores a la tasa correspondiente a la población autodefinida como balanza, 5%.

En todos los grupos étnicos, las mujeres presentan las tasas más altas de analfabetismo, sin embargo, son las mujeres indígenas las mayormente afectadas.

Las tasas netas de asistencia escolar La población autoidentificada como indígena tiene los menores logros sociales que todos los grupos étnicos, siendo incluso inferiores a aquellos de la población autoconsiderada como negra.

Salud.

Según la Secretaría Técnica del Frente Social no se dispone de información sobre variables socio-demográficas respecto de la población indígena, pero en estudios realizados sobre distintos aspectos como fecundidad¹² el conocimiento de métodos anticonceptivos entre las mujeres indígenas variaba mucho entre las zonas: 16% en Azuay, 30% en Imbabura, 71.1% en Cotopaxi y 87.5% en Chimborazo. Estas dos últimas zonas de clara influencia de ONGs.

En cuanto a mortalidad infantil, se ha señalado que las causas están relacionadas principalmente con la desnutrición infantil. Según información del Banco Mundial¹³ las tasas de desnutrición crónica en parroquias rurales de cantones con más de 50% de indígenas son de 72.9% y de 67.2% en parroquias rurales de cantones entre 20 y 50% indígenas.

En los cantones indígenas de la sierra, el 85% de los partos se realizaron sin atención médica. Mientras que en el ámbito nacional, el porcentaje es del 59%.

De nueve de cada diez personas autoidentificadas como indígenas y siete de cada diez personas autoidentificadas como negras son pobres (121)

Servicios

El acceso a los recursos y servicios es menor para la población indígena rural. El 35% de los productores agropecuarios que hablan lenguas indígenas dispone de extensiones de tierra menores a una hectárea y el 64% de extensiones de menos de tres hectáreas. Apenas el 11% de los hogares indígenas tienen servicio de red pública de alcantarillado, en contraste con el 47% de los hogares no indígenas; asimismo, 30% menos niños / as indígenas que no indígenas recibieron las vacunas durante su primer año de vida. Las condiciones habitacionales de los hogares indígenas son más precarias: el 69% de sus viviendas tienen piso de tierra o caña y el 49% deficiencias de espacio con relación con el número de miembros. La población rural indígena, incluyendo a los niños, trabaja con más

¹² CEPAR, Estudio de casos, ETNIA-92, noviembre de 1992, y Luciano Martínez. La familia rural: el caso de las comunidades indígenas, AEPO, mimeo, 1995.

¹³ B.M Poverty profile. Working paper 1, table 4, sisvan, 1990

frecuencia que el resto de la población del país; pero los trabajadores indígenas perciben, en promedio, una cuarta parte menos ingresos que el resto de la fuerza laboral¹⁴.

1. 2.2. Inequidad y exclusión

La década de 1990 además de haber generado el mayor salto histórico en el aumento de la pobreza, se cerró también con mayor concentración de la riqueza. Según Naciones Unidas¹⁵, en el Ecuador esta distribución ha sido tradicionalmente muy desigual. Las fuentes estadísticas nacionales proporcionan evidencia de la desigualdad en la distribución de los ingresos y en la tenencia de la tierra.

En el 2001, el 20% más rico de los hogares concentraba el 64% del total de los ingresos generados por los hogares de las ciudades del país, en tanto que el 20% más pobres de los hogares antes recibía el 2% del total de ingresos. Entre 1989 y 1998 la proporción de ingresos que concentra el 20% más rico de los hogares se incrementó en 5 puntos porcentuales (del 49% al 54%); en contraste, el 20% más pobres redujo su participación de 4,6% a 3,5%. Como resultado de la concentración de la capacidad de consumo en el estrato superior, la relación entre la proporción de los ingresos percibidos por las quintas partes más rica y más pobre de los hogares urbanos pasa de 11 a 16 veces entre 1989 y 1998.

Los recursos productivos están aún más concentrados que la capacidad de consumo de los hogares. En el caso de la tierra, los tres censos agropecuarios realizados en el país en los últimos cincuenta años muestran que, a pesar de esfuerzos como la reforma agraria y la promoción de la colonización, la concentración de la tierra sigue siendo elevada. En el 2000, el 43% de las propiedades rurales tenían 2 hectáreas o menos y cubrían el 2% de la superficie, mientras que los predios de 100 hectáreas, que representaban el 2,3% de las propiedades abarcaban el 43% de la tierra; el tamaño promedio de las unidades pequeñas esa de 0,7 hectáreas y de las grandes de 269 hectáreas.

1.3. Población Indígena

El número o porcentaje de población indígena existente en el Ecuador, es un dato importante de precisar, más aún si de él depende la determinación de políticas que se refieran a esta población o asuntos como la proporcionalidad de representación política de los indígenas en relación con el número de población indígena, como sucede en el caso de las mujeres¹⁶.

Una breve mirada de los intentos de cuantificación da cuenta de los errores y dificultades de determinación del número de indígenas existente en el país.

El primer Censo Nacional (1950) introduce el criterio lingüístico que registra la población de acuerdo a la lengua materna y a una segunda lengua. Desagrega los datos

¹⁴Sistema de Naciones Unidas, Evaluación Común de País – Ecuador, Visión del sistema de las Naciones Unidas sobre la situación del Ecuador, Quito, 2003:38

¹⁵ Idem::33.

¹⁶ La Ley de Elecciones reconoce una representatividad gradual de las mujeres en la elección de dignidades nacionales y locales

territorialmente en el ámbito de parroquias. Según este censo la población total del Ecuador (Sierra y Costa) era de 3.150.000 personas, de las cuales 443.678 eran quichua hablantes, o sea el 14%.

Otro de cálculo de la población indígena fue realizado por Gregory Knapp, cuyos resultados se publica en su libro “Geografía Quichua del Ecuador” (1987) y arroja una población indígena de 19.2%.

Según el Censo de Población de 1990, la población indígena total fue de 439.137 personas que representa únicamente el 3.4% de la población total. Esta cifra es el resultado de la pregunta del censo sobre el idioma hablado en el hogar, criterio que según Sánchez-Pargano permitió una respuesta múltiple, dando lugar a problemas de subregistro debido a la amplia posibilidad de respuestas sesgadas, precisa la Secretaría Técnica del Frente Social¹⁷.

A partir del mismo Censo de Población de 1990, posteriores estudios sobre la población indígena han tratado de corregir las cifras antes mencionadas, introduciendo la variable “áreas de predominio étnico” o “áreas predominantemente indígenas” (API) compuesta por parroquias donde se supone predominan indígenas.

José Sánchez-Parga, en su trabajo sobre Población y Pobreza Indígenas¹⁸, recoge un conjunto de datos y estadísticas de diferentes fuentes y autores respecto de la población indígena cuyas características sobresalientes son por una parte la gran variedad de porcentajes de población indígena, así como los criterios en los que pretenden fundamentar tales estimaciones.

En base de los datos del censo del 1990 Sánchez- Parga (CELADE, Santiago de Chile, 1994) estima a la población indígena aproximada de 685.990 que sobre la población total de 9.319.605 personas representaría el 7.36%

En un nuevo cálculo realizado por el mismo investigador en base del mismo Censo del 90, combina el criterio de la lengua y de residencia comunal le lleva a construir un nuevo dato de la población indígena global de 850.119 personas indígenas, cifra que representa el 9.12% de indígenas¹⁹.

Según la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (1995), CONAIE, CONFENIAE el Ecuador está constituido por las culturas blanco mestiza (59%) de las nacionalidades indígenas (35%) y la cultura negra o afroamericana (6%).²⁰

La fuente antes citada estima la población indígena del país entre 3.300.000 a 3.800.000 habitantes. La población negra estima asciende a 700.000 habitantes asentado en su gran

¹⁷ Secretaría Técnica del Frente Social, Política para los pueblos indígenas. Plan Nacional de Desarrollo Social Ecuador 1996 - 2005

¹⁸ José Sánchez-Parga, Población y Pobreza Indígenas, CAAP, 1996, Quito.

¹⁹ Idem: 37.

²⁰ UNICEF, Ninez y CiudadaníaI, Apoyando la construcción de una Política Social de Estado para la Infancia, Quito, octubre de 1997..

mayoría en la provincia de Esmeraldas, en el Valle del Chota, (Provincia de Imbabura) y en la cuenca del Río Mira (Provincias del Carchi).

Censo de Población del 2001 y Encuesta III Censo Agropecuario

El VI Censo de Población y V de Vivienda y el III Censo Agropecuario incorporaron dos preguntas para identificar los grupos étnicos en el Ecuador. Estas se refieren al idioma o lengua y a la autodefinición étnica. La primera pregunta ya fue incorporada en anteriores censos de población y encuestas de hogares. En cambio la segunda de identificación étnica constituye una novedad en el país. Aunque estas preguntas destaca, Mauricio León, “no son suficientes para dar cuenta de una realidad asocial y cultural compleja y no han logrado la aceptación de las organizaciones indígenas, constituyen avances en el proceso de reconocimiento de la diversidad étnica en las estadísticas nacionales”²¹.

El citado investigador apunta que el objetivo principal de las preguntas es mostrar las desigualdades en los logros sociales entre distintos grupos étnicos, antes que establecer el número exacto de indígenas o afroecuatorianos.

En general, los resultados del censo del 2001, no difieren significativamente de los que arroja la Encuesta de Medición de Indicadores de la Niñez y los Hogares EMEDINHO 2000, que se autoconsideró como indígena y un porcentaje similar como afroecuatoriano.

Es de esperar, apunta León, que, dada la importancia que ha tomado el movimiento indígena en el Ecuador y la consiguiente revalorización social de ser indígena, mediciones futuras proporcionen porcentajes superiores”²².

El Censo Agropecuario del 2000²³ también incluyó las preguntas de lengua y autodefinición étnica. Esta última se aplicó a la persona productora cuando ésta fue directamente entrevistada. Este Censo se levantó en el área rural del país y muestra que el 21% de las personas productoras se autoidentificaron como indígenas, el 1.5% como negra, el 72% como mestiza y el 54.5% como blanca.

La Encuesta de medición de indicadores de la niñez y los hogares, EMEDINHO utilizó como criterio de definición de etnicidad la lengua que hablan los padres. Según ésta encuesta en el año 2000, el 12.5% de la población de 15 años o más tendría ascendencia indígena²⁴.

En el Censo del 2001 los ecuatorianos fueron consultados sobre etnicidad con la posibilidad de autoidentificarse como indígenas, negros, mestizos, mulatos, blancos y otros.

De los 12. 156.608 habitantes del Ecuador, 830.418 se autodefinieron como indígenas

²¹ Mauricio León Guzmán, Etnicidad y exclusión en Ecuador: una mirada a partir de del censo de población de 2001, en Revista ICONOS N.17 FLACSO. Sede Ecuador, septiembre, 2003: 116.

²² Idem:118.

²³ Cuyos resultados nacionales y provinciales fueron publicados en INEC-MAC-SICA. III Censo Nacional Agropecuario, *Resultados Nacionales y Provinciales*, Vol. 1, Quito, 2002.

²⁴ Idem

Autodefinición de raza	TOTAL	Porcentaje
Indígena	830.418	6.83
Negro	271.372	2.23
Mestizo	9.411.890	77.42
Mulato	332.637	2.74
Blanco	1.271.051	10.46
Otro	39.24	0.32
TOTAL NACIONAL	12.156.608	100

Fuente: VI Censo Nacional de Población y V de Vivienda

El mayor porcentaje de la población se **autodefine** como mestiza (77.42%), luego los blancos (10.46%), seguidos porcentualmente por indígenas (6.83%), negros (2.23%), mulatos (2.74) y otros (0.32%).

En suma, respecto de la definición de quienes son indígenas en el Ecuador podemos destacar los siguientes problemas:

Los cálculos sobre población indígena varían muchísimo, dependiendo del tipo de preguntas y variables que se utilicen en los Censos u otros instrumentos de medición. Los diseñadores de censos y analistas sobre este tema reconocen que no existe, ni podría existir un mecanismo censal que permita el relevamiento de datos con relación a imponderables como la cultura. Depende, por lo tanto de la definición estadística que se escoja sobre que es ser indígena o que características podría definirlo para estimar el tamaño de la población. Lo que significa que la variación numérica puede variar significativamente.²⁵

Dependiendo de la definición estadística que se escoja, la población estadística puede estar en el orden del 4% y el 14%, lo que muestra la dificultad que implica la medición estadística de una realidad cultural diversa y compleja, así como el carácter relativo e insuficiente de las preguntas utilizadas en los diversos censos y mediciones.

Establecer el número exacto o dato científico de indígenas o afroecuatorianos, es una tarea prácticamente imposible de obtener, en razón de no existir los parámetros confiables para mediar cuantitativamente la población indígena.

Como se puede apreciar existen múltiples razones que llevan a cuestionar las cifras que arrojan mediciones censales y no censales respecto del número de indígenas existentes en el Ecuador

1.4. La comuna como eje histórico de las autonomías indígenas

La actual comunidad indígena precisa Hernán Ibarra “es heredera de lo que fueron las pautas organizativas de los ayllus precolombinos, modificados por las políticas coloniales,

²⁵ Mauricio León, y Schady, Norbert, Mapa de “productividad” agrícola del Ecuador, Banco Mundial, Quito, 2003.

sobre todo a partir de las reformas del Virrey Toledo que crearon hacia 1570 esa institucionalidad, enmarcada en la organización del tributo colonial y la mita”²⁶.

Cuando en 1937 por la Ley de Organización y Régimen de las Comunas su ley complementaria, el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas (Decreto Supremo N.23), el Estado ecuatoriano establece jurídicamente el estatuto socio-territorial de las comunidades indígenas, en cierta forma reconoce una institución tradicional en los Andes que históricamente precede a la misma constitución del estado nacional.

La Ley de Comunas confirió, por primera vez vida institucional propia con “derechos y obligaciones propios” a:

“...los centros poblados, que con el nombre de Caseríos, Anejos, Barrios, Comunidades o Parcialidades subsisten dentro de la nacionalidad a la que es necesario incorporarlos” (introducción.

La Ley complementaria definió esos nuevos derechos de las comunidades campesinas y estableció las atribuciones y deberes del Estado para hacer práctica su protección.

Este reconocimiento legal de las comunas indígenas por parte del Estado comportaba además un territorio común, autoridades propias y un espacio social de relaciones y prácticas económicas y políticas, reproductoras de una diferencia cultural.

El proceso de comunización de los grupos indígenas se ha mantenido a un ritmo constante, y su amplitud cubre hoy la casi total extensión de dichos sectores del país.²⁷

La Ley de Comunas de 1937 plantea una concepción protectora de la organización comunal, e incorpora al ordenamiento jurídico administrativo estatal a la población indígena de la Sierra, con esto se perfilaba una etapa protectora de la comunidad, que solo va a ser cuestionada nuevamente en los años noventa con las reformas a la legislación agraria.

Para la Misión Andina, en los años sesenta la comuna es vista como un eje aglutinador de la población para apoyar la ejecución de políticas y modernizar la vida rural.

Con la revaloración de las culturas indígenas se produce desde fines de la década de los setenta un redescubrimiento de la comuna campesina como un factor de desarrollo rural. Esta revalorización fue impulsada por ONGs, la Iglesia y los movimientos étnicos.

²⁶ Hernán Ibarra: 79??

²⁷ José Sánchez-Parga, Comunidad indígena y estado nacional, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992:61-84.

1.5 Incidencia de las Reformas Agrarias y de la política de colonización en la tenencia de la tierra.

La estructura de tenencia de la tierra antes de la reforma agraria, 1954 era altamente concentrada. Los campesinos propietarios de menos de 20 has, apenas accedían al 16% del total de la tierra agrícola, mientras que los terratenientes, propietarios de unidades mayores a 100 has, controlaban el 65%. Con la reforma agraria esta estructura cambia a una estructura tripartita de la tierra en la que los campesinos lograron acceder al 35% en 1987, la mediana propiedad (21-100 has), controla el 32% y los grandes terratenientes que tienen más de 100 has, acceden al 33%.

En relación con los pueblos indios, éstos rápidamente se apropiaron de la reivindicación de la tierra. Todas las dirigencias comunales y de los organismos de segundo grado creados en este proceso, se volcaron a tramitar servicios y oferta de desarrollo en las oficinas estatales.

A pesar del intento de integración de los campesinos al proyecto nacional mestizo, objetivo implícito en la reforma agraria, se produce apunta Galo Ramón, un hecho insólito que podría dejar perplejo al mismo Eugenio Espejo

“los indios lejos de desindianizarse e integrarse como mestizos al proyecto nacional, se ha revitalizado enormemente. Más aún parecería que mientras más escolarizados como los otavaleños, saraguros, salasacas, chivuelos, shuaras, más étnicos se muestran. Que mientras mejor hablan y escriben el español, más conscientes se tornan. Que mientras más tierra haya logrado y que más económicamente viables se muestren, mejor ha rehecho sus redes familiares, su sistema de autoridad y sus elementos culturales comunitarios. Que mientras más cristianizados sean, como los indios de Riobamba, en el que el trabajo eclesiástico ha sido penetrante a tal punto de tener oficiantes indios, más levantiscos se vuelven; en fin que mientras más usan el sistema político electoral, más encuentran las limitaciones del proyecto nacional blanco- mestizo”. Por tanto, el proyecto criollo, tal como fue formulado en el siglo XIX y concretado y desarrollado en el siglo XX, ha fracasado, ha llegado a sus límites históricos sin producir la mestización de los indios, sino exactamente lo contrario: el fortalecimiento de los indios como nacionalidades...”²⁸.

La reconquista de la tierra que se inicia en el país con la Reforma Agraria responde tanto a una antigua reivindicación o utopía como a nuevas estrategias y proyectos. A través de ellas los indígenas se liberaron del vínculo hacendario, y en nueva condición de propietarios alcanzaron un estatuto socio-político, si no de “ciudadanos” (en un sentido pleno y no meramente formal), al menos de actores y protagonistas de su propio destino e historia dentro de la sociedad nacional. Un territorio propio con propias autoridades es la nueva voluntad indígena cifrada en las demandas, conflicto y negociaciones orientados al nombramiento de tenientes políticos indígenas.

Veinte años después de la expedición de la Ley de Reforma Agraria, los resultados fueron limitados, puesto que ésta se redujo a la eliminación del huasipungo y, posteriormente, de

²⁸ Galo Ramón, Estado pluricultural: una propuesta innovadora atrapada en viejos conceptos, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, Corporación Editora Nacional, Corporación de Promoción y Estudios Americanos, ILDIS, Abya Yala, Quito, 1992:19.

otras formas precarias de tenencia; a la redistribución de las tierras pertenecientes al Estado y a la Iglesia y, a la colonización de tierras “baldías”. Resguardó, precisa Manuel Chiriboga, el monopolio territorial de la hacienda sobre las mejores tierras.

Las negociaciones, reversiones y expropiaciones de predios privados apenas representaron el 29,39% de todas las tierras adjudicadas por la Reforma Agraria. Téngase en cuenta que en dichas negociaciones se encuentran tierras intervenidas de la Iglesia, lo que reduce la proporción de tierras afectadas.

Los campesinos pudieron acceder a la tierra solamente en los márgenes que dicha ley permitía: recibiendo los antiguos terrenos de usufructo, recibiendo tierra del Estado o de la Iglesia o adquiriendo las tierras que para la mediana y gran propiedad resultaba inútiles.

La acción redistributiva fue reducida, puesto que afectó apenas el 12.1% de la superficie agrícola de la Sierra y de la Costa para 1974. Apenas el 4,27% tuvo su origen en acciones de la Reforma Agraria. El eje principal de redistribución de la tierra fue la colonización, que representó por sí sólo el 76,30% en todas las tierras adjudicadas por el Estado²⁹

La legislación sobre la distribución de la tierra significó un largo proceso de aplicación de duras negociaciones predio por predio, de influencias sobre las autoridades administrativas encargadas de aplicarla.

Galo Ramón, comenta que la lucha por la Reforma Agraria fue comparativamente larga, pausada, poco cruenta, en la que pesó significativamente las negociaciones, los pactos. Proceso que probablemente contribuyó a soluciones pacíficas, antes que violentas y que a la postre abrió, consolidó o reconstruyó espacios de reconocimiento étnico.

Pero eso no fue todo, agrega Ramón, puesto que a diferencia del Perú y Bolivia, el Estado ecuatoriano lanzó toda una ofensiva integracionista de gran envergadura: alfabetización, cedulação, participación en el sistema electoral, desarrollo rural. De ese proceso salió un movimiento de nuevo tipo: los indios, no sólo que lograron una conciencia plena de vivir en el Ecuador, sino que desarrollaron propuestas nacionales que rebasaban los ámbitos locales, en los que tradicionalmente se habían anclado

Con la reforma agraria, la hacienda tradicional no solo se debilita sino que desaparece. Las consecuencias de estos cambios son de tal magnitud que el proceso de dominación étnica se resquebraja profundamente. Las relaciones de poder cambian al punto de crear un vacío de poder especialmente en las parroquias rurales de la sierra. Este vacío, destaca Clark ha venido siendo ocupado por organizaciones indígenas.

La reforma agraria fue conducida con una lógica impecable. Su objetivo fue liquidar la bomba de tiempo –el régimen de hacienda- para la cual fue necesario propiciar la modernización capitalista de la antigua empresa patronal y de las haciendas localizadas en

²⁹ Idem:101.

las mejores tierras y zonas cercanas a los mercados³⁰. El plan se cumplió a cabalidad. Era perfecto, sin duda. Pero tenía una pequeña falla: contaba con los indios.

La reforma agraria creó las condiciones para la recomposición del movimiento indio, al liberar a los indios del sistema de hacienda y de las relaciones de servidumbre. Proceso que lejos de diluir la identidad étnica y organizativa, contribuyó a fortalecerla. En efecto, número de comunidades se cuadruplicó, pasando de 1.078 inscritas en 1960, a 1961 comunidades inscritas en 1988 y otras tantas de facto. Paralelamente la pequeña y mediana burguesía india, lejos de desarrollar el mestizaje y la aculturación de épocas anteriores, descubrieron el valor político, económico y aún mercantil de lo “étnico”: una gran capacidad de negociación, renovado valor comercial folklórico de sus productos, forma de apropiación de trabajo excedente a través de las relaciones comunitarias, tales como las relaciones de compadrazgo, ayudas y otras; todas ellas forman económico-culturales que han devenido mecanismos de coerción extraeconómica.

Gracias a los procesos de formación de un liderazgo indígena en el ámbito local y la indigenización del campo, no es sorprendente que la resistencia a cambios legislativos contrarios a los intereses de las poblaciones campesinas del Ecuador se desarrolle en la actualidad desde las propias organizaciones indígenas en vez de organizaciones de campesinos mestizos. Un ejemplo de este cambio de actitud se vio en julio de 1994, cuando el liderazgo indígena entró en negociaciones directas y prolongadas con el gobierno nacional, en relación con cambios propuestos a la Ley Agraria que hubieran hecho retroceder los logros alcanzados por la reforma agraria. En esta oportunidad afirma Luis Macas: “El diálogo se convirtió en un gran debate público y político. A los ojos de la opinión pública fijos en las pantallas de televisión y los oídos de las radios, la representante indígena exponía un discurso global de los problemas; una visión nacional de la saciedad y del Estado.

1.6. Lo indígena “como problema

Hernán Ibarra³¹ plantea que entre 1930 y 1960 el “problema indígena” fue concebido sobre todo como la falta de integración a la sociedad nacional. Después de 1960 tiende a privilegiarse un “problema” agrario, definido por la vigencia de la reforma agraria. Las políticas de reforma agraria con las leyes de 1964 y 1973 uniformizan el tratamiento de toda la población rural como campesinos, sin identificar los rasgos culturales y étnicos

A finales de la década de los setenta, se inicia una nueva identificación de la población indígena como sujeto de políticas. Por una parte FODERUMA creado en 1978, define entre la población marginada rural a los grupos indígenas de la Sierra, y el Plan Nacional de Alfabetización de 1979, incorpora a la población india analfabeta como grupo específico de alfabetización. Por otra parte la eliminación de las restricciones al voto del analfabeto en 1979, también supone e impulsa la participación electoral de la población indígena. Estas

³⁰ Alejandro Moreano, El movimiento indio y el Estado multinacional, en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, ABYA YALA, Quito, 1993:215 a 256.

³¹ Hernán Ibarra, Intelectuales, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador, En Revista, Ecuador Debate, N. 48, diciembre de 1999:75.

políticas gubernamentales, promuevan las condiciones para el desarrollo de las organizaciones étnicas, al crear espacio de actuación y reconocimiento.

La emergencia de las organizaciones étnicas en la década de los ochenta, propone una nueva definición de indio. En la autodefinition se incluyen rasgos culturales como la lengua y tradiciones ancestrales, la participación organizada, y un conjunto de demandas unificantes de carácter social y agraria. Su propuesta apunta a una reforma de Estado nación.

Cuando se produce la emergencia de los indios como actor social en el levantamiento de 1990, el Ecuador estaba viviendo un profundo proceso de transformación a doble nivel. Por un lado, se había consolidado las políticas de ajuste y el país entraba en una etapa de consolidación del modelo neoliberal, y, por otra parte, el movimiento indígena se había consolidado política y organizativamente a partir de una noción diferente y nueva, aquella de la identidad y la cultura, como ejes organizativos.

La década de los ochenta fue de una fuerte revaloración del indio al ver al indígena como un sujeto en perpetua resistencia a través de los avatares de la historia. Se pensó también en la posibilidad de que los movimientos étnicos pudieran generar un proyecto de reconstitución social. Se definió de esta manera al sujeto “teórico” que podía portar las demandas de cambio social, ante el descrédito o negligencia de otros sujetos que no habían cumplido su misión. Surgió un neoindigenismo que tuvo sus principales promotores y difusores en los antropólogos.

En el discurso indígena, hay dos polos unificadores, la definición de nacionalidades y la de comunidad. El uso del término nacionalidad indígena, tan instalado en las organizaciones étnicas, tuvo su origen reciente en los años sesenta.

Las identidades étnicas en Ecuador, pasaron de la negatividad como imágenes y estigmatizaciones producidas por la sociedad y el Estado, a una actitud positiva, mediante la articulación de la dimensión estratégica de la identidad como posicionamiento colectivo en la movilización y constitución de demandas dirigidas principalmente hacia el Estado¹

John Durston precisa que la condición de indígena en el Ecuador se define por la pertenencia de un individuo a una nacionalidad específica y por su aceptación como tal por los integrantes de esa unidad socio-cultural. La condición negra en el sector rural se define por la identidad en el color y la pertenencia a una comunidad de base negra.

Los pueblos indígenas del Ecuador están conformados por varios grupos étnicos ubicados en las diversas regiones del país. La mayoría de ellos se encuentran en la sierra ecuatoriana, le siguen en importancia los grupos ubicados en la región amazónica y una pequeña porción en la costa (véase Anexo 1 Nacionalidades y Pueblos Indígenas).

La transición de campesinos a indígenas ha significado grandes logros. En 1992 con la marcha de la OPIP, apoyada por todos los pueblos indígenas el Ecuador se consiguió el reconocimiento de 1.115.000 ha. En beneficio de los pueblos de la amazonía. Posteriormente en 1994, se da un gran levantamiento para oponerse a la ley de

Desde mediados de los ochenta, se introduce el tema de la territorialidad, y empieza una discusión que se irá plasmando en los documentos de la CONAIE.

En los años setenta, con los recursos generados por el alza del petróleo y el deseo por parte del gobierno militar de modernizar el campo, surgieron proyectos de desarrollo en las áreas rurales. “Dotados de presupuestos generosos, las agencias estatales especializadas de “desarrollo” dependiente de los ministerios y del Banco Central, construyen locales en las parroquias y cantones, escuelas rurales, dispensarios médicos, centros de capacitación, oficinas de teléfonos y de recurso hídricos, trazan planes de riego, electrificación y agua potable, asfaltan y duplican carreteras: cruzan las áreas rurales con una red de caminos vecinales que aproximan a los campesinos a las plazas de mercado y de trabajo en las ciudades³² .

Parte del gasto social del gobierno militar de los años setenta se canalizaría hacia las poblaciones indígenas para asegurar su incorporación desde arriba. Se asumía y esperaba que esta población fuese un recipiente pasivo que actuaría bajo la tutela paternalista de un Estado militar autoritario.

Estas inversiones en la educación rural promovieron involuntariamente la formación de organizaciones indígenas locales, aunque siempre se asumió que la educación conduciría al mestizaje. Otra influencia importante fue el establecimiento de programas de desarrollo que generaron una demanda de interlocutores locales para la promoción y administración de estos proyectos.

A partir de la segunda mitad de la década de los 60 y sobre todo en los años 70, dicho Proceso adopta una forma nueva, al ampliarse más allá de las comunidades con la constitución de organizaciones zonales (parroquias y cantones) y provinciales. Este nuevo movimiento organizativo se plasmará en la conformación de federaciones regionales y culminará a inicios de los años 80 con la creación de la CONFENIAE y la CONAIE.

El movimiento indígena comienza una actuación inédita en la escena nacional no como una organización laboral (de ahí su autonomía respecto de las centrales sindicales), ni como una organización política (por ello se mantuvo así mismo independiente de los partidos políticos), sino como expresión y representante de los pueblos indígenas del país.

Es precisamente esta recomposición de los pueblos indígenas en organizaciones locales intercomunales, en federaciones regionales, en una confederación de cobertura nacional (la CONAIE), lo que no solo replantea con alcances inéditos la cuestión étnica en el país, sino que la obliga a repensar y redefinir el mismo modelo de Estado y sociedad nacionales.

Con la crisis económica de principios de los ochenta, la inversión del Estado en áreas rurales estuvo paralizada. El resultado de esto no fue la desaparición de las incipientes organizaciones indígenas sino, más bien el desarrollo de niveles más altos de autonomía por

³² Andrés Guerrero, “Una imagen Ventrílocua: el Discurso Liberal de la ‘Desgraciada Raza Indígena’ a fines del siglo XXI, en Blanca Muratorio (Comp), Imágenes e imagineros. Representaciones de los Indios Ecuatorianos, Siglos XIX: y XX, Quito, FLACSO, 1994: 101

parte de esas organizaciones. Dichas organizaciones empezaron a reclamar el desarrollo que el Estado había prometido en los años sesenta, especialmente en el área de servicios básicos.

SEGUNDA PARTE

Plurinacionalidad, autodeterminación y autonomía indígena

2. Partidos políticos y movimiento indígena

Los partidos políticos ecuatorianos fueron elementos centrales en el ordenamiento político que se inaugura en 1979 con el retorno al régimen constitucional, apunta Simón Pachano³³. A estos partidos les entrega prácticamente el monopolio de la acción política en la medida en la que eran las únicas agrupaciones que podían presentar candidatos para las elecciones y, en consecuencia, ejercer la administración de todas las instancias originadas en el voto popular. Este esquema duró hasta 1994, cuando una reforma constitucional aprobada en consulta popular abrió paso a la participación política de los no afiliados y de organizaciones diferentes a los partidos.

A pesar de estos cambios, del rechazo ciudadano y del discurso antipolítico y antipartidista de los últimos años, los partidos políticos ecuatorianos han conservado sino el monopolio en la representación, el apoyo mayoritario en las contiendas electorales posteriores, lo que significa que los partidos han logrado conservar sus activos electorales.

Las instituciones políticas del país han perdido legitimidad; esta falta de credibilidad, en especial del Congreso y de los partidos políticos, se debe, entre otros factores, a la limitada capacidad de estas instancias para responder a las necesidades de los diversos grupos sociales y a la percepción que existe sobre la expansión de la corrupción.

El particularismo caracteriza el proceso de toma de decisiones. Las disposiciones de las instancias estatales están en manos de las personas que las dirigen, sin vínculos de opinión y decisión con la sociedad. Debido a la limitada funcionalidad del sistema democrático y la falta de legitimidad y confianza alimenta, a su vez, los conflictos al interior del aparato estatal y dificulta que los distintos actores políticos y sociales logren acuerdo mínimos

A pesar del evidente desprestigio de los partidos políticos, la crisis de representación de los partidos políticos afirma el politólogo y editorializa César Montúfar³⁴, es solo una verdad a medias, éstos continúan actuando como eficientes maquinarias de proselitismo y muy poco como organizaciones que median entre el Estado y la sociedad. A pesar de haber perdido representatividad nacional e incluso la pérdida de líderes políticos con credibilidad nacional, siguen muy fuerte en el nivel regional y local

Durante la década de 1990, los actores políticos y sociales, no lograron acuerdos para estabilizar la economía y promover las reformas necesarias para un nuevo modelo de desarrollo. Varias características del sistema político explican este fracaso. Primero, la incapacidad del aparato público para procesar las demandas sociales. Segundo, los partidos políticos carecen de orientación programática y ser ha mostrado ineficaces como canales de intermediación entre la sociedad y el estado. Tercero, el particularismo domina el proceso

³³ Simón Pachano, Prólogo al libro de Flavia Freindenber y Manuel Alcántara, Los dueños del poder, ob.cit:10-11.

³⁴ César Montúfar, El desafío es reconstruir los proyectos nacionales, Edición Especial del diario el Comercio 1-1-04, B6

de toma de decisiones por sobre el interés común. Cuarto, la ciudadanía ha perdido la confianza en el Estado y éste consecuentemente ha debilitado su legitimidad. Deben sin embargo, observarse cambios positivos en los mecanismos de representación política. Los movimientos de mujeres y de la población indígena lograron cambios jurídicos y mayor representación en el parlamento y gobiernos locales³⁵

En este contexto el movimiento indígena surge como un nuevo actor político que además de pugnar por el reconocimiento de los derechos colectivos, de la plurinacionalidad, hace suyas banderas de lucha de amplias masas populares. Los indios terminan siendo los más importantes contradictores del neoliberalismo asumiendo un comportamiento propio de partido político

2.1. Organizaciones indígenas

La proliferación de organizaciones de base desde los años sesenta, estuvo complementada en los años ochenta con la aparición de importantes organizaciones indígenas tanto regionales como nacionales. La existencia de múltiples lugares de encuentro para la exposición de ideas y de problemas y la acumulación e intercambio de experiencia organizativa local, permitió la generación de acciones masivas y organizadas durante los levantamientos indígenas de 1990 y 1994. En los años noventa los grupos indígenas comenzaron a hablar por sí mismos, en vez de ser representados por otros grupos. De hecho el mantenimiento de la identidad indígena se ha convertido en un elemento necesario del discurso utilizado por los líderes indígenas.

A fines de la década de 1980, apuntan Freidenberg y Alcántara, todas las provincias con población indígena contaban con organizaciones de carácter local, microregional o provincial. En este marco de impulso organizativo se había creado en junio de 1972, en la comunidad de Tepeyac (Chimborazo) la Confederación de Nacionalidades y Pueblos Quichuas del Ecuador (ECUARUNARI). Al mismo tiempo en la Amazonía, se organizó la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENAIE) Estas dos organizaciones junto con la COICE compuesta por las dispersas agrupaciones indígenas de la Costa, fueron las tres organizaciones más fuertes que, junto a otras menores, dieron sustento a la CONAIE³⁶.

Las organizaciones indígenas campesinas de Ecuador han mostrado la posibilidad de aprovechar y modificar proyectos y estrategias de integración y desarrollo nacional verticalista y paternalista para crear espacios que han permitido impulsar la promoción de proyectos subalternos. Uno de los resultados de estos procesos es que en la actualidad los ecuatorianos no identifican de manera consistente en un mismo grupo social como el centro del poder nacional

³⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Evaluación Común de País – Ecuador. Visión del sistema de las Naciones Unidas sobre la situación del Ecuador, Quito., 2003:15.

³⁶ Freidenberg y Alcántara, ob. cit:242.

2.1.1. Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE

El 16 de noviembre de 1986 fue creada la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que aglutina a su interior a las organizaciones indígenas regionales más representativas de los pueblos y nacionalidades del Ecuador, como la Confederación de Pueblos y Nacionalidades Quichuas del Ecuador (ECUARUNARI) y la CONFENAIE), entre las más importantes.

El nacimiento de la CONAIE ratificó la reorientación del movimiento indígena hacia la formulación de un proyecto político que respondiera a necesidades particulares de los grupos étnicos. Los principales puntos de este proyecto fueron reunidos en un texto de Ley de Nacionalidades elaborado con la colaboración de la FENOCIN y del partido Socialista en 1988. Este proyecto fue rechazado en primera lectura en el Congreso Nacional

La primera acción institucional de la CONAIE fue el levantamiento indígena de 1990. Ocasión que constituye el inicio del reconocimiento en escenario nacional de un actor social nuevo. Los indígenas de diez nacionalidades agrupados en la CONAIE tomaron las carreteras y paralizaron el país durante tres días como reclamo a la desatención del gobierno socialdemócrata de Rodrigo Borja (1988-1992). La sorpresa que causó este hecho generó reacciones que van desde el miedo hasta el menosprecio.

A partir de las estructuras organizativas creadas desde la CONAIE se va a articular la unidad estratégica de varios actores sociales que confluirán con la creación de la Coordinadora de Movimientos Sociales del Ecuador, el Movimiento Pachakutik, que a no durarlo son de los sujetos más importantes de la década pasada.

En realidad lo que el movimiento indígena reclamaba era el reconocimiento a la profunda diversidad que estructura el Estado- Nación.

Para 1994, el papel de la CONAIE será vital para impedir la aprobación de la Ley de Desarrollo Agrario, propuesta por el gobierno de Sixto Durán Ballén. La CONAIE en esa oportunidad no solo que organiza políticamente al movimiento indígena para frenar el intento de privatización de la tierra y la destrucción de las comunidades, sino que además asume un carácter propositivo: un proyecto de ley de desarrollo agrario y un proyecto de aguas. Son las primeras iniciativas de un proceso de legislación que tiene como base la participación democrática de los pueblos y nacionalidades indígenas³⁷.

La CONAIE estuvo en el umbral entre el movimiento político y el movimiento social, y dentro de ese umbral no supo como atravesar al otro lado sin perderse a sí misma. Su discurso anti-sistema vigencia, legitimidad y credibilidad, como movimiento social, pero pierde su fuerza convocante y su modo de movilización, cuando se convierte en movimiento político. Su propuesta de contrapoder (21 de enero) no se corresponde para nada con su opción de constituirse en poder real.

³⁷ La CONAIE y la constitución de un nuevo sujeto político., Editorial Boletín ICCI, N.8, noviembre de 1999, en Pablo Dávalos, compilador, editor, ob. cit: 25

Propuesta política de la CONAIE

En uso del principio constitucional de la Consulta Popular la CONAIE propuso la disolución de tres funciones del Estado: Congreso, Corte Suprema de Justicia y Contraloría, así como detener el proceso de privatización, y además, revisar el proceso de dolarización oficial de la economía ecuatoriana.

A inicios de agosto del año 2000, la CONAIE, entregó a las autoridades del Tribunal Supremo Electoral, cerca de un millón y medio de firmas que respaldan su propuesta.

Esta Consulta no pudo realizarse por cuanto no fue calificado el número necesario de firmas, establecido por la Ley para su realización. Este error fue reconocido públicamente por la CONAIE y declaró buscaría a los culpables

Lamentablemente no propuso las soluciones alternativas, ni las formas de representación y cómo se articularían sus procedimientos. Además no aclaró cuál sería el diseño institucional alternativo y sobre la base de qué propuesta y con que legitimidad sería impuesto.

La CONAIE además negarse a participar en el Censo de Población y Vivienda y en el proceso electoral. Esta propuesta originó opiniones controvertidas al interior del movimiento y, por cierto, en el resto de la sociedad ecuatoriana.

Tras la realización de la segunda Consulta Popular, convocada por el Gobierno de Sixto Durán Ballén, los grupos indígenas, junto a otros movimientos sociales, decidieron participar electoralmente en el ámbito nacional. Posición que fue ratificada en el Congreso Extraordinario de la CONAIE, realizado en enero de 1996, en el que decidió la participación electoral en el ámbito nacional privilegiando a los sectores que proponían pasar a la participación convencional pero sin llegar a convertirse en partido político. Posición que se mantienen en la actualidad...

La CONAIE propuso la creación del Parlamento Indígena y Popular, propuesta que busca involucrar al conjunto de la sociedad ecuatoriana orientada a:

- a) Crear un espacio en el que se encuentren indios, negros, mestizos, ecologistas, comunidades eclesiales, mujeres, ONGs, intelectuales, etc. En el que puedan debatir sus propuestas, debido a que no pueden hacerlo en el Parlamento Nacional que más bien se dedica a la teatralidad, las interpretaciones intrascendentes.
- b) Abrir un espacio de expresión pluricultural de la sociedad, en el que se generen leyes que permitan la existencia, diferencia, respeto y desarrollo de las diversas nacionalidades

En otros términos, la Propuesta no se agota en la creación de pequeños *ghettos* indígenas sino en el reconocimiento de la existencia de un país plurinacional, basado en poderes societales inspirados en el modo de vida comunitario andino. Trascender la sociedad individualista que resulta de la propuesta empresarial privada y del centralismo autoritario.

2.1.2. Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik- Nuevo País (MUPP-NP).

El MUPP-NP nació en 1996 de la mano de diversas organizaciones sociales externas que impulsaron su creación, principalmente la CONAIE y otras agrupaciones sociales de base de la Sierra y la Amazonía del país.

El Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik³⁸ no es un partido político tradicional ni una agrupación meramente indígena. Por el contrario, precisan Freidenberg y Alcántara, es un movimiento político alternativo que integra demandas de múltiples sectores de la sociedad entre los que se incluyen los indígenas, los sindicatos progresistas, los movimientos sociales, grupos religiosos, ideológicos intelectuales y empresarios. Hasta su creación nunca un movimiento o partido que reivindicara principalmente es su agenda las cuestiones indígenas había tenido participación en los mecanismos de elección de candidatos establecidos por la Constitución Política de la República³⁹.

A diferencia de todas las agrupaciones políticas ecuatorianas tradicionales, MUPP-NP ha sido creado por difusión territorial puesto que su estructuración nacional ha sido producto de la agregación de intereses de organizaciones sociales dispersas territorialmente, que tras la identificación de objetivos comunes, decidieron agruparse y formar un único movimiento político. La meta principal del movimiento ha sido dar “voz y un proyecto propio”, a la población indígena y a los diversos sectores sociales marginados⁴⁰.

El movimiento indígena, como ya se desarrolló en otro punto de este trabajo, se transforma en actor político a partir del histórico levantamiento de 1990, dejando de lado a sus ventrílocuos, en palabras de Andrés Guerrero. La participación del movimiento indígena en la Asamblea Constituyente del 98 fue determinante. Dicho foro reconoció, por primera vez, los derechos colectivos de los pueblos indios y de las comunidades negras, así como los regímenes especiales de administración territorial. Desde ese entonces el movimiento, advierte Francisco Rhon⁴¹, no ha logrado consolidar una nueva plataforma para sus luchas. Situación que se ha complicado con la experiencia traumatizante de participación en el Gobierno del Coronel ® Lucio Gutiérrez.

³⁸Pachakutik significa **el retorno de los buenos tiempos**. Pachakutik es una visión en la cual todo se mueve en el espacio, pero el espacio desde la cosmovisión indígena no es un espacio lineal, un espacio del pasado, presente y futuro, más bien es un espacio espiral, que tiene en su interior ciclos de tiempo; en la expresión de Pachakutik esto quiere decir que de cada uno de los ciclos tiene un valor, los ciclos son de 10, 50, 100, 500 años, y en esos ciclos de tiempo existen cambios porque en nuestra cosmovisión mientras hay cambios de tiempo, también cualitativamente hay cambios fundamentales en las sociedades humanas: Nuestros antepasados hacían la evaluación de cuánto hemos mejorado a través de cada ciclo de tiempo. **Pacha** es el tiempo y **kutik** es el proceso, es la circulación, la continuidad, permanencia y cambio, pero también significa retorno. Cuando decimos permanencia y retorno, permanencia en el tiempo, retorno en el espacio, siempre expresamos retorno cualitativamente mejor que el anterior, son tiempos nuevos, tiempos diferentes, es la instauración de un tiempo nuevo.

Guamán Poma de Ayala en su *Nueva Crónica y Bueno Gobierno* de 1614 define al término Pachakutik como un cataclismo cósmico y lo utiliza para conceptualizar la conquista. Juan Ossio, en “Ideología Mesiánica del Mundo Andino” en 1973 dice que etimológicamente significa “el mundo se transforma” (Pacha= mundo; Cuti = se transforma). Lawrence Sullivan, en “*Incanchu's drum*” cita en 1988 a Ludovico Bertonio quien lo define en 1612 como “tiempo de guerra”. Los miembros entrevistados por la autora de esta nota señalaron que Pachakutik significa *Nueva Era*, que su símbolo distintivo es la *wipala*, una bandera con los colores del arco irir que simboliza la unidad de los pueblos indígenas antes de la conquista. .en Nota de pie de página, Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara, ob.cit.:237

³⁹Idem

⁴⁰ Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara, Los dueños del poder. Ob.cit.:241

⁴¹ Francisco Rhon, El futuro pasa por una profunda autocrítica, Edición Especial del Diario El Comercio, 1-01-04, B12.

La CONAIE tiene su propia interpretación de lo que significa la democracia. Según consta en el Proyecto Político de la Confederación, este sistema político deberá garantizar:

“La plena participación de, los Pueblos y nacionalidades en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder político...(sustentado) en el respecto a los derechos humanos, a los derechos individuales y colectivos de los Pueblos; en la libertad de pensamiento, en el respeto a las creencias religiosas, en la paz y justicia social...La Democracia Comunitaria del Estado Plurinacional implica un reordenamiento de las estructuras jurídico – política, administrativas y económicas que permitan la participación plena de los Pueblos y nacionalidades indígenas, así como de los otros sectores organizados...”. Para la agrupación, la democracia debe ser “...anticolonialista, anticapitalista, antiimperialista y antisegregacionista, es decir diferente al falso sistema democrático representativo imperante...”⁴².

Desde su creación ha fomentado una estructura de carácter indirecta, a partir de la cual sus miembros pertenecen tanto al movimiento político como a las organizaciones sociales de base, siendo éstos los canales básicos de participación política.

La relación del MUPP-NP con la CONAIE es sumamente estrecha, al punto de ser considerada como su brazo político. Una muestra de dicha vinculación está en que por lo menos el 50 por ciento del Comité Ejecutivo de MUPP-UP se hallaba integrado en 1998 por representantes de esta organización social.

“La agrupación conlleva desde sus inicios dos tipos de manifestaciones complementarias: por una parte, sus actividades como movimiento político (es decir como canal de demandas ante las instituciones políticas) y, por otra, las actuaciones como movimiento social y cultural (esto es, como portador de reivindicaciones, derechos y valores que buscan profundizar la democratización de la sociedad). También combina su participación convencional, la que le demanda el sistema político, con otras actividades que atentan de algún modo contra él. Esa suma de estrategias le permite mantener activa la base social que le da apoyo como movimiento social”⁴³.

“...El movimiento promueve la lucha contra la corrupción, la defensa del medio ambiente, la educación bilingüe y las autonomías regionales tomando en cuenta las diferencias de cada uno de los pueblos y nacionalidades, plantea el rechazo profundo al modelo económico neoliberal, otorgándole una mayor participación al Estado como regulador de la economía, estableciendo su coexistencia con el sector privado y comunitario en el fortalecimiento de las empresas públicas y en la reorientación de las utilidades hacia la inversión social.

Propuso además “una redefinición del modelo democrático profundizando en la transformación hacia un sistema más participativo, más directo y centrado en lo

⁴² Citado por Flavia Freidenberg y Alcántara, ob. cit:246.

⁴³ Idem:244.

local, lo que es entendido como punto de partida de una estrategia de construcción de un nuevo modelo de gestión democrática y participativa, para la ‘resignificación’ de la relación entre Estado y sociedad.”⁴⁴.

En los años de experiencia electoral, el movimiento ha combinado la participación institucional de mecanismos de acción alternativos, participación que se caracteriza por el actuar espontáneo y la utilización de mecanismos no establecidos por las reglas del sistema político con el objeto de cuestionar, de manera abierta y con alta capacidad de movilización, al sistema político en su conjunto.

El Movimiento ha participado en elecciones, convirtiéndose en su primera cita electoral presidencial (1996) en la tercera fuerza con mayor porcentaje de votos válidos del país y ubicando en los dos períodos legislativos a 15 de sus miembros en el Congreso Nacional. Ha actuado en la Asamblea Constituyente de 1997, haciendo que muchas de sus demandas fueran incluidas en el texto constitucional de 1998⁴⁵ y ha sido protagonista de diversos sucesos que han generado cambios importantes en el equilibrio de fuerzas en el sistema político ecuatoriano. Sus formas de expresión política se caracterizan por el cierre de carreteras, toma de iglesias, manifestaciones y protestas.

Con fines explicativos, señalan Freidenberg y Alcántara⁴⁶, la incorporación del sector indígena en Ecuador puede ser presentada en tres etapas: a) simbólica de incorporación generada desde el Estado (promoción desde dentro); b) de movilización de los sectores indígenas (movilización desde fuera) y c) de integración institucional al sistema político (promoción mixta: desde dentro y desde fuera)

El MUPP-NP buscaba ‘resignificar’ el campo político en torno a una serie de ideas fuerza: independencia y autonomía de las instituciones y organizaciones partidistas tradicionales del sistema político, redefinir el modelo de estado nacional ecuatoriano “homogéneo, excluyente, unicultural, que ha marginado a las comunidades indígenas...un Estado que no representaba la realidad ecuatoriana sino que vivía (y aún vive) de espaldas a ella.”⁴⁷.

El movimiento incorpora un nuevo lenguaje en el discurso político ecuatoriano. Términos como estado, nación, autonomía, plurinacionalidad, entre otros adquieren nuevos significados en el contexto político. Es como si esos términos, apuntan Freidenberg y Alcántara, se politizaran en un escenario distinto, y se potenciaran de tal manera que

⁴⁴ Citado por Flavia Freidenberg y Alcántara, ob. cit:246.

⁴⁵ Los aspectos más relevantes de los derechos de los pueblos indígenas y negros, reconocidos por la Constitución (art. 84) son:- El derecho a conservar la propiedad de las tierras comunitarias que serán inalienables, inembargables e indivisibles. El derecho a mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita.

El derecho a participar en el uso, administración y conservación de los recursos naturales renovables de sus tierras; a ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras; a participar en los beneficios que esos proyectos reporten; a recibir indemnizaciones por los perjuicios socio ambiental que les causen. El derecho a conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad, de conformidad a sus costumbres o derecho consuetudinario, siempre que no sean contrarios a la Constitución y a las leyes. El derecho a la propiedad intelectual de sus conocimientos ancestrales.

El derecho a formular prioridades en lo que atañe a su desarrollo, a planes y proyectos para el mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales y a recibir del Estado un adecuado presupuesto para ellos.

⁴⁶ Idem:238.

⁴⁷ Idem: 244

posibilitan la creación de espacios políticos para nuevos actores sociales como las mujeres, los homosexuales y los ecologistas.

El movimiento promueve la lucha contra la corrupción, la defensa del medio ambiente, de la educación bilingüe y de las autonomías regionales tomando en cuenta las diferencias de cada uno de los pueblos y nacionalidades, plantea además un rechazo profundo al modelo neoliberal, otorgándole mayor participación al Estado como regulador de la economía, estableciendo su coexistencia con el sector privado y comunitario en el fortalecimiento de empresas públicas y en la reorientación de las utilidades hacia la inversión social.

Su primera participación electoral en 1996 le convirtió en la tercera fuerza con mayor porcentaje de votos válidos del país. En los dos períodos legislativos ubicó a 15 de sus miembros en el Congreso nacional. Actuó en la Asamblea Constituyente de 1997, haciendo que muchas de sus demandas fueran incluidas en el texto constitucional de 1998.

Así mismo, por primera vez en la historia del país, un dirigente indígena accede al control de una prefectura provincial. De otra parte las alcaldías logradas por los indígenas representan un gran porcentaje de las alcaldías ganadas por el MUPP-NP. En cuanto al gobierno seccionales (concejalías municipales y consejerías provinciales), el MUPP-NP alcanza una importante representación nacional y logra que, asimismo por primera vez, muchas dirigentes mujeres indígenas accedan a los poderes locales. Logró en las últimas elecciones seccionales, 27 alcaldías, 5 prefecturas de un total de 22 y un porcentaje que va entre el 50 y 70% para las juntas parroquiales.

El hecho de haberse constituido en la primera fuerza política en la representación de un gobierno provincial, acarrea la responsabilidad de abrir un nuevo frente de debate nacional en el cual el movimiento indígena hasta ahora ha sido expresamente excluido, el debate de la descentralización y de la reforma política del Estado ecuatoriano.

El triunfo electoral implica un serio reto para el movimiento indígena y los movimientos sociales. Si bien existen experiencias exitosas de manejo de los poderes locales, como son los casos de las alcaldías de Cotacachi y de Guamote, también es cierto que el manejo de un gran número de alcaldías sin un horizonte concreto de acción, podrían menoscabar las posibilidades a futuro del MUPP-NP⁴⁸.

La experiencia electoral arroja un conjunto de enseñanzas y limitaciones en particular la dificultad de superar la carencia de proceso de ciudadanía en amplias capas de la población, sobre todos en las poblaciones indígenas del sector y, la falta de recursos para acceder masivamente a los medios de comunicación, así como la inexperiencia en el manejo electoral e institucional. La falta de visión dentro del movimiento social ecuatoriano, comenta Pablo Dávalos es sin duda una limitación:

“Constituirse como poder implica la convicción de cambiar el país. Pero este cambio debe adecuarse a la realidad. Para ello se necesita otro tipo de lógicas que aquellas del contrapoder y que le han dado una gran preeminencia al movimiento

⁴⁸ Pablo Dávalos, Boletín 15 de junio 2000, ob.cit.:42.

social, Ahí radica el reto fundamental del movimiento social ecuatoriano y, a su interior, del movimiento indígena”. Asumir la lógica del poder puede implicar la destrucción de la experiencia ganada como contrapoder”⁴⁹.

2.3. Movimiento indígena como actor político⁵⁰

Hasta finales de los 70, las organizaciones indígenas actuaban dentro de las centrales de trabajadores. A comienzos de los 80 nace una propuesta política con base en lo étnico. Entonces ya existía el Ecuarunari, en la Amazonía se había formado la Confenaie y había varias organizaciones regionales importantes. En 1986 se creó la CONAIE. El sector indígena evangélico se agrupó en la Feine. A fines de los 90 se conformó un solo frente con la suma de organizaciones indias, campesinas y negras que protagoniza el primer levantamiento indígena nacional desatado por la acumulación de los conflictos de tierras.

A partir del levantamiento del 90, el movimiento indígena empezó a aliarse con otros sectores. A este levantamiento le siguieron la marcha de los pueblos amazónicos a Quito, en 1992 la convocatoria abstencionista para las elecciones presidenciales de 1992, en 1994 y 1996 las acciones en contra del gobierno conservador de Sixto Durán Ballén y la formación de una organización política Pachakutik.

En 1996 esta agrupación consiguió constituir, por primera vez, un grupo de diputados indígenas. Un año después, el partido y la Conaie intervinieron en la movilización callejera para promover la salida del presidente roldosista Abdalá Bucaram Ortiz en febrero de 1997.

En julio de 1999 protagonizan la “Toma de Quito” y en enero de 2000 llevaron a cabo un Golpe de Estado contra el gobierno constitucional de la Democracia Popular y más precisamente contra el Presidente de la República siendo éste reemplazado finalmente por su Vicepresidente, el independiente Gustavo Noboa Bejarano Pero las exigencias ya no eran el reconocimiento de la multiculturalidad y plurinacionalidad; el movimiento indígena actúa políticamente al apropiarse de demandas de sectores mestizos: gas, gasolina, privatizaciones.

Luis Macas identifica dos etapas en el movimiento indígena: el levantamiento del año 1990 explica el paso del movimiento indígena de actor social a actor político y ello ha ocasionado remezones profundos a los diversos niveles al desarrollar una estrategia política que busca unir a los pueblos de todo el país, e inclusive ganarse la confianza de muchos sectores pobres de la ciudad. Es en este contexto que nace el Movimiento.

En la definición de la acción política del Movimiento hay diversas instancias, cada una con sus funciones: la comunidad, la unión de comunidades, la federación provincial y finalmente, la CONAIE y ECUARUNARI que tienen carácter nacional. Estas instancias conforman la base social en la que se apoya el Movimiento.

⁴⁹ Pablo Dávalos, Las transformaciones políticas del movimiento indígena ecuatoriano, en Pablo Dávalos Yayarinakuy, ob.cit:199.

⁵⁰ Editorial Boletín ICCI N.1, abril de 1999 en YAYARINAKUY, Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que no somos, Pablo Dávalos (Comp. –Editor), Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICC) Amauta Runacunapac Yachai (ARY), ABYA YA, Quito, 2001.

En este contexto el Movimiento Pachakutik cuenta su estructura organizativa propia, la que podría analizarse según Freidenberg y Alcántara⁵¹ en dos etapas. La primera caracterizada por la preeminencia de una estructura de carácter similar a la de las agrupaciones indígenas-campesinas. Este tipo de organización tenía una serie de elementos diferenciales: el escaso distanciamiento entre las bases y líderes; la presencia de mecanismos colectivos en la toma de decisiones; una estructura poco burocrática y de manejo formal y la valorización de la iniciativa de los miembros. Las dificultades que ocasionó al Movimiento obligaron a la dirigencia a cambiar algunos procedimientos y estructuras básicas. En concepto de Miguel Lluco uno de los dirigentes máximos

“el no haber logrado mantener una estructura, con la dirección centralizada, para evitar que sus integrantes sean arrastrados por la corrupción es precisamente una de las mayores dificultades al momento de funcionar como una organización”

En un segundo momento el Movimiento decide darle una estructura formal orgánica a Pachakutik, más similar en algunos elementos a las estructuras políticas tradicionales. Esta estructura se concentra en una serie de instancias territoriales.

En el ámbito local se diseña un *consejo cantonal*, que reúne a miembros de las diversas organizaciones sociales de base. A su vez existen los *consejos provinciales* y en última instancia un *Consejo Ejecutivo Nacional*. El *Congreso o Asamblea Nacional* está integrado por delegados de todas las organizaciones sociales (de 90 a 100) en función del porcentaje de votación del Movimiento en cada provincia promediado por la votación que cada una aporta al total nacional.

El *Comité Político* se reúne cada seis meses y está integrado por un delegado de cada provincia, uno por cada organización social (10 a 15 aproximadamente), los diputados y 25 miembros electos directamente por la Asamblea Nacional. Tienen entre otras funciones la fiscalización y control de las actividades del movimiento.

El *Comité Ejecutivo*, de carácter permanente, integrado por el Presidente del Movimiento, 7 representantes militantes elegidos directamente por la Asamblea Nacional, 3 pertenecientes a organizaciones sociales, un delegado por las organizaciones políticas nacionales (ECUARUNARI, CONAIE, CONFENAIE) y un delegado por el bloque parlamentario. Este órgano tiene como funciones la coordinación, implementación y ejecución de las políticas del Congreso Político y de la Asamblea Nacional

En un esfuerzo de enmarcar al Movimiento en el ámbito latinoamericano, Guillermo Fontaine, precisa que los movimientos sociales latinoamericanos aprovecharon la “Campaña 500 años” para elaborar un discurso universalista, que defiende el derecho a la vida contra el desarrollo “etnocidio y genocidio”. De la misma manera, en Colombia y en Ecuador aparece una clara moralización del discurso de la etnicidad desde finales de la década de los ochenta, a medida que se hacían triviales los temas de la “deuda histórica”, del Estado-nación y de la resistencia multiseccular al etnocidio y al genocidio, o aún de la

⁵¹ Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara, ob.cit: 254-255-256.

defensa de los valores tradicionales comunitarios. Así el discurso de la indianidad irrumpió en el campo social y se convirtió en el discurso generalizador y movilizador.

La etnicidad produjo un discurso renovado sobre la legitimidad en el campo político, a través de la reivindicación de derechos culturales específicos, del derecho a la consulta previa y a la participación, y a la formulación de un proceso político articulado alrededor de la autodeterminación y la autonomía. La etnicidad, así mismo irrumpió en el campo económico por su crítica al modelo neoliberal y su formulación de demandas económicas específicas, como el acceso a la tierra o la defensa del territorio⁵².

En este contexto, Fontaine destaca que la emergencia de los nuevos movimientos sociales en Ecuador, en la década del noventa, en particular alrededor de la etnicidad y el ecologismo, surge a la vez en un contexto de agotamiento relativo del modo de gobierno nacional populista y del fracaso de un modelo de desarrollo. Frente al surgimiento de estos movimientos, el Estado tuvo que repensar su política indigenista e incluso abrir espacios institucionales en su interior⁵³.

Concluye el razonamiento planteando en términos hipotéticos, al señalar que los grupos étnicos tanto colombianos como ecuatorianos, han “articulado una ética de convicción y una ética de responsabilidad e irrumpieron en el campo social para consolidar su proceso de organización; más tarde, en el campo político para conquistar nuevos derechos y participar en el control de la historicidad”⁵⁴.

Francisco Hidalgo rescata el carácter político que el movimiento indígena ha adquirido en los últimos años, proceso en el que han influido “factores externos como la aplicación del modelo neoliberal, la creciente resistencia social a su implementación, la crisis de los partidos políticos tradicionales, así como factores a lo interno del bloque popular como la crisis del socialismo, la quiebra del movimiento obrero, un instrumental teórico e interpretativo limitado ante los cambios provocados en el mundo, dio celeridad al proceso”⁵⁵.

Es, precisamente en el desenvolvimiento de su carácter político donde se evidencia las potencialidades y limitaciones del movimiento indígena, las que mostraron en la revuelta social que derrocó al Presidente Mahuad en el año 2000 y en el triunfo electoral en las elecciones presidenciales del 2002, del Coronel ® Lucio Gutiérrez.

A estas alturas, agrega Hidalgo, es evidente que la principal organización indígena sufre de la insuficiencia de un proyecto político cuyo eje central es la construcción de un Estado Plurinacional, la estrechez de una base social que no construye un bloque de alianzas fuertes con otros sectores de los explotados-excluidos y la pérdida de la direccionalidad política ante el conjunto del programa hegemónico en implementación”⁵⁶.

⁵²Guillermo Fontaine, El precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica, FLACSO, Sede Académica de Ecuador, Instituto Francés de Estudios Andinos, IFEA, Quito, 2003: 143.

⁵³ Idem: 147.

⁵⁴ Idem: 144.

⁵⁵ Francisco Hidalgo Flor, Los movimientos indígenas y la lucha por la hegemonía, el caso de Ecuador. Ponencia al III Seminario Internacional sobre estudios gramscianos, Puebla, México, octubre, 2003.

⁵⁶Idem.

La pluralidad es el eje estratégico a través del cual el movimiento indígena articula su discurso, sus prácticas y sus organizaciones, frente a la sociedad, durante la década de los noventa.

Francisco Hidalgo rescata el carácter político que el movimiento indígena ha adquirido en los últimos años, proceso en el que han influido “factores externos como la aplicación del modelo neoliberal, la creciente resistencia social a su implementación, la crisis de los partidos políticos tradicionales, así como factores a lo interno del bloque popular como la crisis del socialismo, la quiebra del movimiento obrero, un instrumental teórico e interpretativo limitado ante los cambios provocados en el mundo, dio celeridad al proceso”⁵⁷

Es, precisamente en el desenvolvimiento de su carácter político donde se evidencia las potencialidades y limitaciones del movimiento indígena, las que mostraron en la revuelta social que derrocó al Presidente Mahuad en el año 2000 y en el triunfo electoral en las elecciones presidenciales del 2002, del Coronel ® Lucio Gutiérrez.

A estas alturas, agrega Hidalgo, es evidente que la principal organización indígena sufre de la insuficiencia de un proyecto político cuyo eje central es la construcción de un Estado Plurinacional, la estrechez de una base social que no construye un bloque de alianzas fuertes con otros sectores de los explotados-excluidos y la pérdida de la direccionalidad política ante el conjunto del programa hegemónico en implementación”⁵⁸.

La pluralidad es el eje estratégico a través del cual el movimiento indígena articula su discurso, sus prácticas y sus organizaciones, frente a la sociedad, durante la década de los noventa.

3. Levantamientos y marchas indígenas

El dirigente indígena amazónico Leonardo Viteri, afirma que desde el 23 de agosto de 1533, año en fue asesinado Atawallpa por parte de los españoles, hasta el 4 de septiembre del 2000, en donde se realiza el último levantamiento indígena en protesta por la Ley Trole la Dolarización y el Plan Colombia, se han realizado cerca de 180 alzamientos indígenas

Levantamiento indígena de junio de 1990.

El levantamiento de junio de 1990 marca el inicio de una nueva estrategia de lucha del movimiento indígena por el reconocimiento de los derechos colectivos y de históricas demandas. Esta masiva movilización (40.000 personas) culminó con la mediación de la Iglesia Católica y con inhumación en Riobamba de la única víctima del conflicto.

⁵⁷ Francisco Hidalgo Flor, Los movimientos indígenas y la lucha por la hegemonía, el caso de Ecuador. Ponencia al III Seminario Internacional sobre estudios gramscianos, Puebla, México, octubre, 2003.

⁵⁸Idem.

de los indígenas de seis provincias, que no concluyó en masacre. Este levantamiento concluyó con la mediación de la Iglesia católica el 6 de junio de 1990.

En esta ocasión, 16 de junio de 1990, la CONAIE entregó al Presidente de la República un documento de 16 puntos que retomaba el Proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas y en el que se plantea que se “declare al Ecuador como Estado Plurinacional”.

El 22 de agosto del mismo año se celebró una reunión en el Palacio Nacional con el Presidente de la República, dedicada exclusivamente a los temas de la Amazonía. En dicha oportunidad los dirigentes de la CONAIE plantearon tesis radicales que fueron contundentemente rechazadas por el Gobierno y por la opinión pública ecuatoriana. El documento que entregado con los planteamientos de la Organización de los Pueblos Indígenas del Pastaza OPIP sobre sus tierras contenían posiciones con relación al suelo y subsuelo de la Amazonía.

Entre los 16 puntos del mandato se destacan: reforma del art. 1 de la Constitución de la República, a través del cual el Ecuador sea declarado un Estado plurinacional; cumplir y hacer cumplir el Acuerdo de Sarayacu; condonación de las deudas por parte de FODERUMA, IERAC, Banco de Fomento; libre importación y exportación para los comerciantes y artesanos miembros de la CONAIE.

3.1. Acuerdo sobre el derecho territorial de los pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar de la provincia de Pastaza a suscribirse con el Estado ecuatoriano”. Conocido como “Acuerdo de Sarayacu”.

Al mes siguiente de la entrega al Presidente del documento de los 16 puntos, en julio de 1990, las nacionalidades indias de Pastaza proponían la firma del Acuerdo de Sarayacu, el mismo que probablemente es el más radical y controvertido formulado por el movimiento indígena.

Este documento se divide en cuatro secciones. La primera, revisa algunos antecedentes históricos. La segunda, define lo que entienden los indígenas por territorio (superficie, subsuelo y espacio aéreo), plantea al Estado un Acuerdo de Territorialidad y describe geográficamente los límites que tendrían los llamados territorios Quichua, Achuar y Swiviar.

La tercera pide que se dicten leyes y demás normas legales para que se cumpla en el Ecuador varios acuerdos internacionales: pide la derogatoria de la Ley de Colonización y otras leyes no específicas; plantea medidas que llaman “administrativas” para el libre ejercicio de los derechos de los pueblos indios (entre ellas el control de la libertad de cultos; la suspensión de las concesiones de explotación de recursos; que se impida la acción de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en los territorios indígenas); plantea la *autodeterminación*, la *autonomía* y el *autogobierno* de los pueblos indios en sus territorios; la supresión de las leyes ecuatorianas en su territorio, la plena vigencia en ellos de su derecho tradicional y, “como consecuencia” la modificación y supresión del régimen político administrativo.

Por último, la cuarta sección, incluye un exordio final a través del que los dirigentes expresan su fe “en que tendrá vigencia el principio de respeto a los derechos de territorialidad y autodeterminación de nuestros pueblos a partir de la suscripción del acuerdo”⁵⁹.

La respuesta del Presidente a través de un comunicado público señalaba lo siguiente:

“El documento presentado por la CONAIE es inaceptable pues rompe la Constitución de la República del Ecuador, implica la desmembración del territorio. Es inconstitucional pues plantea separar prácticamente la totalidad de la provincia de Pastaza (90% del territorio de la provincia) de la República del Ecuador. Derecho exclusivo de los indígenas a tomar decisiones sobre la explotación de los recursos del suelo y del subsuelo de sus territorios. El retiro de las Fuerzas Armadas: la autodeterminación, la autonomía y el autogobierno de esos territorios. La supresión del régimen político administrativo en los territorios de indígenas”

Gonzalo Ortiz, a la época, Secretario General de la Administración precisó el alcance de estas declaraciones:

“En ese nuevo Estado-casa común el hecho de aceptar la plurinacionalidad no querrá decir que los indios dejen de ser ecuatorianos, querrá decir que el concepto de ecuatoriano es más amplio y tiene, por fin, un verdadero sentido. El hecho de aceptar la plurinacionalidad no querrá decir que existan Estados paralelos o territorios separados, querrá decir que el Estado reconozca a cada uno de los hombres, mujeres y niños que lo integren, el derecho a vivir como humanos y a enorgullecerse de su cultura, de la suya, de la auténtica”⁶⁰.

Ortiz destaca además la importancia de este levantamiento al señalar que “fue un acontecimiento histórico porque nunca antes, ni en la historia republicana ni en la colonial, se habían alzado simultáneamente los indígenas de seis provincias”. Levantamiento que no concluyó en masacre, como sí ocurrió en los levantamientos de finales del siglo XVIII, del siglo XIX. Este levantamiento puso sobre el tapete político el tema de la plurinacionalidad, antes detallado.

Existe un consenso entre los analistas de este levantamiento, respecto de su incidencia en la democratización del Estado y las leyes, en el reconocimiento de las circunscripciones indígenas, de los derechos colectivos de los pueblos, pero también en la participación social y ciudadanía, la preservación de los principios de universalidad y solidaridad de la seguridad social, la protección del medio y la penalización de los delitos ecológicos, etc.⁶¹.

Cabe resaltar el hecho que algunas de las tesis generadas desde el movimiento indígena se han convertido en acciones nacionales, como es el caso de la reforma a la Constitución ejecutada a través de la Asamblea Constituyente.

⁵⁹ Gonzalo Ortiz, Las tareas inconclusas de nuestra historia ... a propósito de la plurinacionalidad y el movimiento indígena, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ob.cit.112.

⁶⁰ Idem:128

⁶¹ H. Ibarra:147.

3.2. De la marcha de la OPIP (abril de 1992) denominada “Allpamanada Causaimenta Jatarishun” al manifiesto “Sarayaku Sumak Kawsayta Ñawpakma Katina Killka, (Libro de la vida de Sarayaku para defender nuestro futuro)”

Uno de los hechos más destacados de la movilización indígena, es sin duda, la histórica marcha de la OPIP abril de 1992, en plena víspera de las elecciones, denominada “Allpamanada Causaimenta Jatarishun” en demanda de la territorialidad. El resultado fundamental de esta marcha fue el arrancar del Estado ecuatoriano la decisión de legalizar aproximadamente la mitad del territorio reclamado.

Se trata de según Erika Silva de un verdadero punto de inflexión en la historia de los pueblos indígenas de Pastaza: marca el fin de la fase y el inicio de otra en la que se plantea una pregunta: “¿Qué podemos hacer para fortalecer, ampliar o consolidar un ordenado manejo y aprovechamiento de nuestros territorios?”⁶²

Esta conquista repercutió en el cambio de la concepción y práctica sindical, cupular, vertical y centralista, que caracterizaba a la OPIP. Concepción y comportamiento, que según Erika Silva, va perdiendo terreno para ser paulatinamente sustituida por el diálogo, la consulta para la toma de decisiones, puesto que empieza a considerar que el “sistema organizativo adoptado ya cumplió su papel”. De allí que en Plan Amazanga propugna el mismo año de 1992 la redefinición de las estructuras organizativas actuales. En otras palabras, dejar la condición de organización gremial y asumir el rol legítimo de Pueblo; o adoptar una estructura de verdadera gestión del *Sacha Causai Yachai*, es decir del desarrollo.

Esta conquista constituye una ruptura con el pasado e ingreso a una nueva etapa de su historia caracterizada por el descubrimiento paulatino del espacio global, traducido en la evolución del concepto de territorio, en la perspectiva de *tierras comunales* en los años 70, y de *territorios ancestrales* introducido a fines de los 80.

Este proceso se daría bajo nuevas condiciones, mediadas por la inserción de los pueblos indígenas en la escena política nacional como actores decisivos que arranca en 1990 con el levantamiento indígena y que se consolida en 1996 con la emergencia del movimiento Pachakutik como representante político del movimiento indígena. Al parecer la mediación del poder estatal, que se abría como espacio a ser ocupado también por los indígenas, hizo perder la perspectiva estratégica a algunos dirigentes de la OPIP, que empezarían a ver en la organización “como un peldaño de una carrera política” y a sus proyectos y recursos como medios para satisfacer sus intereses privados⁶³

En el análisis sobre la experiencia de los indígenas de Pastaza en la conservación de la Selva Amazónica, la investigadora citada, destaca algunas limitaciones y problemas en la concreción del planteamiento autonómico por parte de la OPIP, al constatar que se sigue manteniendo en estos pueblos y más concretamente al interior de la OPIP comportamientos

⁶² Erika Silva Charvet, Mushuk Allpa. La Experiencia de los indígenas de Pastaza en la conservación de la Selva Amazónica, COMUNIDEC, Amazanga, Gráficas Iberia, Quito, 2003:43.

⁶³ Idem: 44.

ambiguos de carácter gremial poco compatibles como la autonomía, lo cual tiende a mantener la ambigüedad identitaria.

Otro aspecto de inadecuación o falta de coherencia, advierte Silva, es el referente a la descentralización. Así se postula por una parte que el gobierno autónomo debe ser descentralizado, pero a la descentralización se la define más en un sentido negativo (lo que no debe ser) que en un sentido afirmativo. Advierte que ésta no debe ser confundida con “autarquía” afán divisionista y separatista y que, por el contrario, implica una “instancia de coordinación central fuertemente estructurada concluyéndose que hay que dotar al Consejo de Gobierno, CGO de “mayor poder”, lo que deja, precisamente pendiente la definición conceptual y estratégica de la descentralización⁶⁴

Levantamiento indígena de marzo de 1999

Se produce luego del feriado bancario y la congelación de cuentas bancarias e inversiones decretadas por el ejecutivo en esas fechas, recuerda Fernando García Este levantamiento se extendió durante cuatro días y contó con la participación de al menos un millón de indígenas, que bloquearon las carreteras de diez provincias de la Sierra y Amazonía. Este hecho llevó al movimiento indígena a negociar directamente con el Gobierno⁶⁵.

El evento detonante fue la decisión del Gobierno de una alza mensual del precio de la gasolina, atada a la cotización del dólar, a partir del mes de junio. A diferencia del levantamiento de marzo, las organizaciones indígenas de las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Pichincha e Imbabura culminaron la protesta con una marcha sobre la capital para obligar a una negociación con el Presidente mismo. Alrededor de 12.000 indígenas marcharon sobre la ciudad de Quito, desde el 15 de junio, se quedaron dos días y retornaron a sus lugares de origen el 17 de julio, luego de la firma del acuerdo entre el gobierno y las organizaciones sociales.

El acuerdo que incluía nueve puntos, principalmente de carácter económico, ninguno de los cuales estaba relacionado directamente con reivindicaciones específicamente indígenas, incorporaba no solo a los sectores sociales levantados sino al conjunto de la sociedad ecuatoriana. Por primera vez en la historia del país, un levantamiento y marcha indígena lideraba una propuesta y negociación con el gobierno cuyos efectos tenían aplicación y vigencia nacional

3.3. Propuesta del pueblo de Sarayacu sobre autodeterminación y manejo de sus territorios, 1998

Ha pesar de sus esfuerzos por lograr consenso con el Gobierno, los resultados no fueron mayores en cuanto a sus planteamientos de autonomía y en particular en cuanto a su concepto de territorio, lo que no implicó que la lucha cesara, al contrario, entre junio y septiembre de 1998, las organizaciones indígenas de la región amazónica a través de la OPIP formularon una nueva propuesta, cuyos puntos centrales se refiere a:

⁶⁴ Idem: 56.

⁶⁵ Fernando García, ob.cit: 150

- Diseñar conjuntamente una nueva política de manejo los recursos petrolero en la región, de carácter sustentable, que garantice la seguridad energética, económica y el beneficio a mediano y largo plazo para las futuras generaciones del país.
- Considerar los bloques de operaciones (negociación actual), los bloques que deben entrar en moratoria, y los bloques intangibles, no negociables para los pueblos indígenas.
- Diseñar, junto con la CONAIE, la CONFENIAE y las organizaciones amazónicas, una propuesta global de participación económica de los recursos que generen los actuales bloques petroleros en producción para impulsar el desarrollo autónomo de los pueblos indígenas.
- Rechazar y no permitir el avance de los trabajos en los bloques petroleros que están licitados en la séptima y octava ronda; y,
- Negociar con el gobierno la cancelación definitiva de nuevas licitaciones en los territorios indígenas⁶⁶.

En esta nueva oportunidad tampoco el pueblo de Sarayacu logra que sus planteamientos sean recogidos plenamente ni por el Gobierno, ni por la Legislatura.

Protestas de octubre del 2003

El empeño y tenacidad en el logro de los objetivos de reconocimiento de autonomía, autodeterminación y manejo de sus territorios, vuelve a expresarse en el más reciente intento de lograr acuerdo integral sobre los temas históricos propuestos y difundidos por el pueblo de Sarayacu estos temas hace apenas un mes, octubre 15 de 2003.

La nueva propuesta del pueblo de Sarayacu se resume en un documento de 29 páginas denominada “*Sarayaku Sumak Kawsayta Ñawpakma Katina Killka*”, que traducido se entendería como las “*El libro de la vida de Sarayaku para defender nuestro futuro*”, y que resume varios pensamientos, ideas, proyectos y planes frente al manejo del territorio y al autogobierno, hoy amenazado por el gobierno del coronel Lucio Gutiérrez de ampliar la frontera petrolera, y satisfacer los intereses de la petrolera argentina Compañía General de Combustibles⁶⁷.

⁶⁶ Natalia Wray, Pueblos Indígenas Amazónicos y Actividad Petrolera en el Ecuador. Conflictos, Estrategias e Impactos, Oxfam América, Quito, 2000: 106.

⁶⁷ OPIP-CONFENIAE-CONAIE . Sarayacu propone un acuerdo integral sobre autodeterminación y manejo de sus territorios. Territorio Autónomo de la nación originaria del pueblo kichwa de sarayaku “tayjasaruta” Quito, octubre 15 de 2003..

Luego de un llamado a la conciencia nacional e internacional sobre el significado de la cultura, territorio y razones de la lucha de este pueblo, el documento plantea 5 pilares básicos, todos ellos compatibles además con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo que consagra los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas y varios apartados de la Constitución Política del Estado.

A continuación se transcriben los temas que plantea este nuevo documento:

1. *Rechazo a la pretensión de convertirnos en campo petrolero;*
2. *Reafirmación de la voluntad de gobernar su territorio y administrar su justicia;*
3. *Apuntalamiento de su economía y aprovechamiento equilibrado de su selva;*
4. *Impulso a las propuestas educativas, de salud, transporte y energías alternativas; y*
5. *Contribución a la construcción de un Estado Plurinacional y una democracia donde se mande obedeciendo al pueblo.*

Frente a la pretensión de convertir al territorio de Sarayacu, en campo petrolero el Pueblo de Sarayacu:

*“Exige, entre otras cosas, **la salida incondicional e inmediata de la empresa argentina CGC, y la indemnización por todos los daños causados a la vida de nuestro pueblo y nuestro territorio**, amparados en lo dispuesto en los artículos 20, 86 y 91 de la Constitución. También exigimos el retiro de las demandas judiciales contra nuestros dirigentes planteadas por la empresa CGC a través de sus lacayos y la Fiscalía de Pastaza”.*

Proponen se declare a su territorio excluido del bloque 10:

“ Donde ha operado el consorcio Arco/Agip desde 1989, dados los nefastos impactos ambientales y socioculturales, sobre el pueblo Kichwa de Villano.

Exigen adicionalmente:

*“ **Una auditoria internacional independiente de los proyectos petroleros de los bloques 10 y 21**, y una evaluación de sus beneficios a la provincia de Pastaza y a los pueblos indígenas. Al igual que transparencia en el pago de los tributos por parte de las petroleras responsables de esos bloques”.*

En lo fundamental:

*“**Exigen que Sarayaku sea declarado territorio excluido a perpetuidad de la actividad petrolera**, pues manifiestan tener otros planes más sostenibles y compatibles sus demandas históricas y su cultura. En esa línea plantean que el Estado, las organizaciones indígenas, los organismos de conservación y entes de control, debatan y redefinan de una sola vez el mapa petrolero que conviene al país, tomando en consideración por igual, las variables económicas, sociales, ambientales y organizativo-culturales de nuestros pueblos, y donde se establezcan como prioritarias zonas de interés biológico, histórico y cultural a ser excluidos a perpetuidad como nuestros territorios”.*

Con relación al autogobierno:

“Plantean consolidar la autonomía y autodeterminación, en base al reconocimiento de nuestros territorios con el rango de instituciones político-administrativas, y para que se establezca como categoría operativa y jurídica en la organización político-territorial del Ecuador, con el doble objetivo de que se puedan constituir la Circunscripción Territorial Kichwa de Pastaza, y se acceda a la autonomía, al ser el Sarayaku parte del Territorio Indígena de Pastaza (TIP. Aclaran que no se trata de anular la estructura orgánica, político-administrativa del Estado, sino de establecer conforme a lo establecido en la Constitución Política vigente (en sus artículos 224, 225 y 241); en el Convenio 169 de la OIT y otros, en una categoría y entidad nueva, que permita resolver un sinnúmero de problemas acumulados históricamente”.

Proponen a las autoridades competentes y en común acuerdo:

“Declarar el Territorio del Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku, como zona de interés biológico, histórico y cultural, para el cantón, la provincia de Pastaza, el país y la humanidad. Queremos, aportar con su patrimonio al mejoramiento de las condiciones de vida del Ecuador y del mundo, sobre todo de aquellos conocimientos medicinales y la inmensa biodiversidad que nos cobija, así como en la importante reserva de agua dulce que poseemos, y a través de los bosques la generación de oxígeno y captura de carbono, fundamentales para la existencia de la vida”.

En cuanto al fortalecimiento de su economía y aprovechamiento equilibrado de su selva, luego de explicar que Sarayaku posee una porción de 133 mil hectáreas de bosque prístino, lleno de fauna y flora, muchas de ellas en peligro de extinción, y de describir nuestra economía y nuestros procedimientos en el manejo de la selva, proponen:

“la ejecución de nuestro plan de vida, que fortalezca nuestros proyectos de turismo comunitario, posibilite la zonificación ecológica y económica de nuestro territorio, y la ejecución de proyectos integrales y de largo plazo en materia de producción, especialmente los denominados Mirachik Kamayuk Ayllu, que son centros de manejo a cargo de familias, donde podemos manejar y conservar semillas, optimizar el manejo piscícola con especies nativas; y en suma, preservar el patrimonio genético y los conocimientos que nuestro pueblo ha heredado”.

Respecto al ámbito educativo, de salud, transporte y energías alternativas:

“Apelan a sus propios sistemas de educación, salud y energía renovables y sostenibles. Ello incluye proyectos como el Tayak Yuyayta Jatachik Yachana Wasi que tiene que ver con la formación de nuestros cuadros profesionales y docentes, y el proyecto Yachay de capacitación y perfeccionamiento docente. Igualmente en salud, proponen un sistema mixto tradicional y occidental de una red de Jambirina Wasi a lo largo de la Cuenca del Río Bobonaza, así como sistemas de transporte fluvial, que a través de sus empresas, posibilite consolidar el antiguo intercambio que nuestros mayores establecieron con el resto de la Cuenca Amazónica, hasta el río Amazonas”.

Finalmente hace un llamado al gobierno nacional a:

“Sensibilizarse y repensar sus apresuramientos. Alertamos a la opinión pública nacional e internacional, de los procedimientos autoritarios y reñidos con la ley y los compromisos internacionales asumidos por el Estado ecuatoriano. De no aceptar su

propuesta de PAZ, advierten al gobierno del coronel Gutiérrez quedará marcado para el mundo y para la historia, como el principal responsable de los atentados y violación de nuestros derechos y nuestro territorio”.

3.4. Participación del movimiento indígena en el Gobierno del Presidente Gutiérrez

El 21 de enero de 2000, en alianza con sectores militares, el levantamiento indígena desemboca en la caída de Jamil Mahuad. Las divisiones internas impidieron conformar una candidatura india en el 2002. En estas condiciones el sector mayoritario del movimiento y en particular su “brazo político” Pachakutik formalizan una alianza electoral con el Partido Sociedad Patriótica en miras a las elecciones presidenciales del 2002. Esta alianza, diluyó, en cierta medida, el proyecto indígena. Sin embargo, su presencia es determinante en el escenario político ecuatoriano. Durante mucho tiempo confiaron en el actual Presidente

El objetivo central de la propuesta electoral Sociedad –Patriótica- Pachakutik fue constituir un gobierno sustentado en una alianza política democrática, con amplia base social, que marque cambios substanciales en los estilos de gobierno y en particular de las políticas sociales. La propuesta se articuló en torno de algunos ejes políticos declarados públicamente y a otros que permanecieron implícitos: lucha contra la corrupción, recuperación de los recursos de los grandes deudores, provenientes particularmente de la banca nacional, reforma del Estado, principalmente del Congreso y del sistema de administración de justicia, modificación del sistema de renovaciones de organismos públicos a través de la representación de los partidos tradicionales, entre otros, especialmente al Estado⁶⁸.

Las ilusiones de cambio se desvanecieron rápidamente, Pachakutik no logró constituir una plataforma política conjunta y peor aún posicionar contenidos de una política de reforma social, económica y política. La fragante contradicción de intereses entre los dos aliados condujo a la ruptura de la alianza. El desgaste gubernamental ha sido vertiginoso. En los seis meses de gobierno que acompañó Pachakutik la brecha entre las ofertas de campana y la realidad no solo que creció sino que se volvió contraproducente a las demandas y aspiraciones del pueblo.

Pachakutik se desembarazó de un gobierno que no tiene propuesta ni norte. El costo político de esta ruptura, es sin duda alta, al punto que a diciembre del 2003 todavía no acaba de superar las divisiones y enclaustramiento en el que ha permanecido el Movimiento.

El movimiento indígena fue decisivo a la hora de pedir el voto del pueblo para que el coronel ® Gutiérrez en el que llegaron a confiar tanto, que no les importó renunciar, en buena medida, a sus aspiraciones propias, para unirse al militar que lideró un movimiento apolítico. Parte del país se adhirió a las propuestas hechas en conjunto; confinó en el indigenado que por primera vez llegaba a los niveles más altos de la conducción del estado.

La alianza se confirmó en el gobierno a través de la participación de tres ministerios y algunas otras dependencias del estado.

⁶⁸ Miguel Carvajal, Pachakutik: la efímera experiencia de gobierno y las incógnitas sobre su futuro, en Revista INOCOS N.18, FLACSO – Sede Ecuador, Quito, enero 2004:6-8

La confianza en el Presidente fue deteriorándose durante los seis meses de colaboración, hasta que se produce la ruptura de la alianza con Pachakutik y la CONAIE.

El apoyo y alianza que el Movimiento Indígena, arrojó lecciones y sinsabores al Movimiento Indígena, las que se espera ayuden a madurar a algunos líderes indígenas y mestizos que atraídos e incluso entusiasmados con el poder, forzaron procesos, que a la postre poco o nada han beneficiado a las comunidades que sostenían su liderazgo, al contrario ha provocado o incentivado viejas y nuevas rencillas entre las organizaciones regionales y nacionales. Situación frente a la cual el Gobierno del coronel ® Lucio Gutiérrez ha intentado aprovecharse a través de acciones de índole claramente populista como la entrega de palas y picos, computadoras, juguetes y caramelos.

La distancia cada vez más grandes entre las ofertas electorales, especialmente las relativas a las políticas económicas y sociales y la práctica son cada vez más evidente: extensión y profundización de la pobreza, aumento de los niveles de inseguridad, violación de derechos humanos y la libre expresión, instrumentalización de las Fuerzas Armadas y de la Corte Suprema de Justicia, planes de división a la organización de los pueblos indígenas y movimientos sociales, las políticas internacionales, el debilitamiento a unidad regional de los países andinos, la pretensión de hipotecar y la soberanía nacional, los asesinatos y atentados al presidente de la CONAIE, el tratamiento servil en las negociaciones con el ALCA y el TLC, la humillación del pueblo ecuatoriano en el ámbito interno e internacional, refleja la falta de experiencia, de honestidad consigo mismo y con el pueblo que depositó su esperanza en las promesas de campaña, la agudización de la pobreza, así como los repetidos actos de corrupción, de Nepotismo Este error lo está pagando todavía el movimiento indígena.

Luis Maldonado, Constituyente, ex Secretario Ejecutivo del CODENPE, ex Ministro de Bienestar Social opina que Pachakutik

“Se equivocó en esta alianza, por apresuramiento y falta de consulta y análisis. En muchas ocasiones, agrega, hemos estado en la ambigüedad, con un pie a un lado y al otro. Negamos al Estado, pero queremos todo de él. Estamos dentro pero a la vez queremos estar afuera. No somos por esta razón muy buenos aliados, porque nuestras relaciones se sustentan en la desconfianza, tanto en las instituciones como en las personas”⁶⁹

4. Propuesta indígena de plurinacionalidad y autonomía

4.1. Fundamentación de la propuesta

La crisis del Estado no es un fundamento exclusivo de la propuesta india, prácticamente todas las propuestas de reforma del Estado ecuatoriano, esgrimen el mismo argumento.

⁶⁹ Entrevista a Luis Maldonado, en Cletus Gregor Barié, Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina; un panorama, 2da. Edición actualizada y aumentada, Banco Mundial Fideicomiso Noruego, Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Gobierno de México, Abya Yala, Bolivia, 2003:314..

Razones sobran y se refieren principalmente a la obsolescencia del aparato jurídico político, a su endeble andamiaje técnico administrativo, a la asignación, utilización, evaluación y fiscalización de los recursos presupuestarios, a la ausencia de participación democrática de la población el ejercicio del poder político, a la exclusión histórica social, política, económica en las decisiones de interés nacional y local

La población indígena, es, conforme se ha visto en la primera parte de este trabajo la más excluida, la menos atendida por el Estado.

Crisis del sistema representativo

El agotamiento del sistema representativo es uno de los argumentos que está presente en el cuestionamiento que el movimiento indígena hace del Estado ecuatoriano. Los partidos políticos, supuestamente mediadores entre la sociedad civil y el Estado no cumplen su razón de ser. La democracia representativa ha perdido legitimidad al dejar de representar a sus electores y al contrario haberse constituido en intermediadores de los intereses de los grupos de poder económico y político.

El crecimiento de la diversidad, de la fragmentación, de la especialización y de la generación de múltiples formas de organización del Estado y de la sociedad los partidos se han convertido al Estado el “ogro filantrópico”, en una entidad cuya complejidad obstaculiza o impide cumplir con sus fines redistributivos, solidarios y equitativos, para convertirse en un instrumento de grupos minoritarios de poder, en un mecanismo de clientelas electorales.

El sistema de representación en el Ecuador se ha ido feudalizando cada vez más, no solo en el ámbito local, sino nacional. Esta feudalización del poder excluye la representación política de los movimientos sociales y en particular del movimiento indígena.

La instancia máxima de la democracia representativa, el Congreso Nacional, no representa ni cuenta en la práctica con el respaldo de los electores, además de haber perdido competencias fundamentales, en favor de la función ejecutiva.

El proceso de vaciamiento funcional del Estado en función los gremios del capital hacia los conglomerados transnacionales, es evidente. Cada vez son más frecuentes las denuncias relacionadas con el poder de subordinación y corrupción del capital sobre la clase política y sobre las decisiones del congreso.

:

En el contexto descrito, es comprensible la gran desilusión respecto del funcionamiento idealizado de la democracia. Los controles estatales de los diferentes poderes no funcionan, no presentan las garantías de los derechos fundamentales.

La acumulación de problemas no resueltos, especialmente en lo relativo al aumento de la pobreza, del desempleo, al deterioro de las condiciones de vida y a la dotación de servicios, contribuye no solo a agudizar la desconfianza en la oferta gubernamental, sino al fortalecimiento de las medidas de hecho, como "único" camino para lograr enfrentar los

problemas.

Las demandas de los distintos grupos, de movimientos sociales y por cierto del movimiento indígena, no encuentran respuestas adecuadas en las instituciones propias de la democracia representativa formal, por ello la deslegitiman y trascienden.

Es así mismo evidente la débil capacidad del sistema político, especialmente del aparato estatal, de ofrecer respuestas viables y pertinentes frente al aluvión de demandas sociales, la presión de autoridades locales y dirigentes sociales sobre el gobierno central para atender necesidades y aspiraciones coyunturales e históricas

Las históricas y constantes rupturas, desacuerdos, desconciertos, perplejidades y muy especialmente ambigüedades, contenidas en la relación del Estado con los pueblos y nacionalidades indígenas, constituye de uno de los fundamentos para reclamar la transformación estructural del Estado ecuatoriano.

El espectro descrito configura las características de crisis de la democracia representativa, incapaz de enfrentar y resolver los conflictos y contradicciones, especialmente aquellas que han permanecido rezagadas por mucho tiempo, particularmente las contenidas en el mundo indígena.

En estas condiciones la democracia participativa resurge como la dimensión y mecanismo más idóneo para recuperar la voz, voluntad y decisión de los ciudadanos en la solución, no sólo de los problemas que le aquejan directamente sino de aquellos que en los ámbitos provincial, regional y nacional definen o redefinen los problemas y las soluciones en el ámbito nacional.

Es, precisamente, en ejercicio de la democracia participativa, ejercidos en asambleas, cabildos, parlamentos, levantamientos y protestas ha logrado poder sobre el tapete social y político temas y conceptos verdaderamente insólitos en las agendas sociales y políticas gubernamentales. Los levantamientos, marchas y protestas del movimiento indígena han obligado a pensar, incluir y aceptar propuesta y demandas de reconocimiento de derechos, obligaciones y responsabilidades por parte del legislador, del ejecutivo y de la sociedad, cuyos efectos deberán ser igualmente aceptados, probablemente a través de mecanismos similares a los utilizados en los últimos años

En el contexto descrito, no es extraña la enorme legitimidad lograda después de los levantamientos producidos en la anterior década y en lo que va del presente. Dicha legitimidad no es gratuita, puesto que las demandas y derechos reclamados por el movimiento indígena no hizo sino expresar en voz alta lo que la sociedad pensaba en voz baja.

4.2. Planteamientos indígenas sobre: estado, nación, nacionalidades, plurinacionalidad, territorialidad, autodeterminación y autonomía,

“Nación ecuatoriana” y “nacionalidades indígenas”

Probablemente el desafío más profundo y controvertido formulado por el movimiento indígena se refiere al concepto de la supuesta unicidad entre Estado y nación ecuatoriana, puesto que contravienen la concepción jurídica del derecho positivo vigente ecuatoriano, de allí la necesidad de observar sus contenidos, alcances, limitaciones y posibles consecuencias.

Nación se suele definirla como una comunidad históricamente desarrollada de tradiciones, culturas, lengua. La persistencia en el tiempo de esa comunidad tiende a definirla también como unidad geográfica, es decir ubicada en un territorio determinado⁷⁰.

En ciencias sociales, se entiende por *nación* una colectividad humana unida por los mismos vínculos étnicos, religiosos, históricos, de lengua, cultura y conciencia nacional. La *Nación* no es, por tanto, un ente jurídico, sino un agrupamiento de hombres que tienen lazos comunes y una conciencia nacional: la conciencia de ser un grupo.

La Nación está siempre en proceso de cambio, no es una entidad fija, ni inmutable, no solo es, siempre quiere llegar a ser

A continuación se recoge los argumentos y razonamientos que la investigadora Ileana Almeida formulara en 1980 sobre la cuestión indígena y en particular sobre el tema de la nación y nacionalidades:

La cuestión india en el Ecuador⁷¹.

Ileana Almeida

“La categoría como nación como unidad territorial, cultural psicológica y económica es aplicable tan solo a una de las comunidades étnico-histórica del Ecuador, esto es, a la nación ecuatoriana propiamente dicha que comprende al sector mayoritario, cuya lengua es el español y sus valores culturales son esencialmente occidentales. Continúa su argumentación destacando que “ la nación ecuatoriana, como comunidad histórica, define su existencia con el desarrollo capitalista del país y se expresa en las instancias y decisiones estatales.

“Ahora bien, apunta Almeida, aparte de la comunidad nación ecuatoriana, existen otras comunidades cuyos procesos nacionales están rezagados pero que tienen características históricas, culturales, lingüísticas, económicas y territoriales diferentes. Estas comunidades son los pueblos indios, caracterizadas actualmente como nacionalidades. En el Ecuador coexisten varias comunidades históricas, varias nacionalidades en diferentes grados de génesis nacional”.

Luego de realizar una síntesis de esas comunidades históricas, la investigadora citada, precisa que las categorías nación y nacionalidades han permitido esclarecer

⁷⁰ Ayala: 36

⁷¹ Ileana Almeida, , Letras del Ecuador, Quito,1980

la discusión conceptual sobre las comunidades indias. Nación y nacionalidad son categorías inseparables. Las dos definen a comunidades históricas conformadas pero se diferencian por que corresponden a distintas épocas. Mientras que la nación es un fenómeno de la época del capitalismo, la nacionalidad corresponde a épocas anteriores. Los elementos de la nacionalidad se consolidan en la nación. En ambas comunidades los lazos consanguíneos como elementos cohesionadores de la étnia, han sido superados”.

Las comunidades indias, señala Almeida, define a sus comunidades como nacionalidades aunque es evidente que no todas han alcanzado igual grado de desarrollo histórico. Se ha optado por la categoría de nacionalidad porque esta expresa la reivindicación política a partir de la conciencia histórica.”

Al conformar las diversas comunidades indias con las categorías de nación y nacionalidad se podría objetar, aclara la autora citada, que, estrictamente hablando en el plano teórico, no hay una conciencia exacta entre la realidad objetiva de las comunidades indias y las categorías escogidas para el análisis. Sin embargo hay consideraciones más profundas y significativas, que las expone a continuación y dentro de las cuales se destacan la determinación de las propias comunidades indias a asumirse como nacionalidades, a expresarse en la política del Estado y a afirmar sus intereses de pueblos particulares y concretos negados por la acción política de las clases poderosas.

Las nacionalidades indias, concluye, Almeida, no están dispuestas a ser ‘sociedades objeto’, quieren llevar adelante sus lenguas, sus culturas, sus destinos históricos, persiguen la posesión de la tierra con sentido territorial, conscientes de que el rescate, la conservación y el desarrollo de los elementos étnicos cobran verdadero sentido cuando se plantea la existencia misma de los pueblos indios en condiciones de soberanía. De esta manera, la categoría de nacionalidades no solo ayuda a comprender la naturaleza de las comunidades sino que se vuelve activa en la medida que permite aplicar las nociones específicas al devenir social y a la práctica política”.

La nueva categoría de nacionalidades, es sin duda un reto subversivo, puesto que cuestiona de manera radical los fundamentos básicos de la “nacionalidad ecuatoriana”, por lo que cambiará los términos del debate que se había enfrascado en la discusión de la relación “clase” y “étnica”.

El cuestionamiento al Estado Nacional generará un movimiento nacionalista entre los indios, que si bien aparece matizado por reivindicaciones económicas y sociales, cada vez más se decanta como un movimiento ”nacionalista”.

El concepto de nacionalidad utilizado ya en el Primer Congreso de nacionalidades Indígenas de la Amazonía (1980) revela el compromiso de los indios con su propia historia y su identidad y expresa su anhelo de autonomía.

La categoría histórica de nacionalidad se fortalece y ensancha la capacidad de la lucha indígena y apunta a la insuficiencia democrática del estado ecuatoriano, a la contradicción entre la política estatal y los derechos de este gran sector de la población ecuatoriana.

Los aspectos propiamente nacionalistas aparecen claramente en algunos de los objetivos planteados por las organizaciones: anhelo de autodeterminación, autonomía regional o funcional, recuperación de territorios, independencia cultural y lingüística

Las pautas dadas por los indios, precisa Ileana Almeida, han seguido los siguientes momentos:

:

El nuevo movimiento político de los indios

Ileana Almeida

“1. El proyecto de nacionalidades indias. Realizado con la colaboración de las organizaciones indígenas, fue presentado al Congreso del Ecuador el 8 de agosto de 1988. Apunta a reivindicar la igualdad de las leyes para todas las comunidades nacionalidades del país, para anular las prerrogativas que solo favorecen a una proclamada nación ecuatoriana. El proyecto trata de garantizar el derecho de los indios para determinar el curso de su propio futuro, pero fue archivado sin mayor discusión. Sin embargo, es revisado permanentemente por las organizaciones, se lo complementa y aspira a convertirlo en un estatuto jurídico que recoja las leyes pertinentes, respecto a los problemas de los indios en las áreas de la cultura, la educación, la tierra, los recursos, el desarrollo, la justicia el comercio, las comunicaciones, la tecnología, la ecología.

“2. Legalización del modelo educacional bilingüe-intercultural. El 15 de noviembre de 1988 se reformó el reglamento general de la ley de educación para poner bajo la responsabilidad de la DINEIB (Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe), la educación indígena. La CONAIE preparó esta propuesta con una clara orientación socio-lingüística, acorde con las necesidades específicas de la población india.

“3. Propuesta de un estado plurinacional. El cambio del artículo 1 de la Constitución del Ecuador implicaría la declaración de un estado ecuatoriano plurinacional; fue respaldado por el levantamiento indígena de junio de 1990. Plantea la autodeterminación de las nacionalidades como se estipula en las convenciones internacionales sobre los derechos políticos de los pueblos oprimidos. Es un reclamo legal y moral al estado, pero se enfrenta con la incapacidad sistemática de éste para reconocer los derechos de los indígenas.

“4. La legalización de los territorios indios de la Amazonía. Fue la respuesta a la marcha emprendida por los indios amazónicos hasta Quito, para exigir del estado protección legal a sus territorios. El 13 de mayo de 1992 se entregaron los títulos de tierras a las comunidades. Si bien no se aceptó el planteamiento territorial de tierras a las comunidades. Si bien no se aceptó el planteamiento territorial, se lograron garantías para frenar la colonización de los territorios orientales. Se aspira ahora al desplazamiento de las fronteras étnicas, pues los pueblos amazónicos han quedado divididos en estados adyacentes.

En todo caso las propuestas de los indígenas son más bien territoriales; en el caso de los indígenas de la Sierra, contienen planteamientos de gobernabilidad más evidentes.

5. *Propuesta de la Ley Agraria Integral. Fue presentada en junio de 1993 al Congreso Nacional. Contienen varios puntos importantes encaminados al desarrollo económico de los pueblos indios. Contempla elementos culturales, sociales y ecológicos a más de los estrictamente económicos. Se señala que los indígenas son productores de bienes comerciables, pero que el estado se apropia directamente de los beneficios económicos y que los memos favorecidos en la distribución de las rentas estatales son los indios. La ley recoge algunas viejas aspiraciones de las organizaciones campesinas para alcanzar facilidades de mercado; racionalizar los cultivos y la utilización de tierras, adoptar medidas democráticas para redistribuir la tierra. Además plantea la protección de tierras comunales, la necesidad de créditos y tecnología moderna y el freno a la colonización de las tierras amazónicas”.*
6. *Demanda indígena contra Texaco. El 3 de noviembre de 1993 representantes de la nacionalidad cofán, iniciaron un juicio en la Corte de New York en contra de la compañía petrolera Texaco, por la cifra de millones de dólares, por haber puesto en riesgo la vida y la salud de la población cofán debido a la inadecuada explotación petrolera en la Amazonía Ecuatoriana. Los cupimos utilizados por la Texaco, altamente cancerígenos, no fueron evitados, a pesar de que evitando los riesgos la Texaco hubiera logrado grandes beneficios económicos”⁷².*

Tomado del recuadro sobre el tema reproducido por Diego Iturralde, nacionalidades indígenas y Estado Nacional en Ecuador, en Enrique Ayala, editor, Nueva Historia del Ecuador, Volumen 13. Ensayos Generales II, Corporación Editora Nacional, Quito, 1996:45-46

Según el movimiento indígena el concepto de nacionalidad reivindica a los pueblos indios puesto que éstos cumplen los requisitos de una nacionalidad: cultura propia, lengua, creencia religiosa, territorio -todavía no definido- a pesar de disponer de asentamientos. Es decir, concurren todos los elementos de lo que es una nacionalidad, una cultura, un pueblo.

Además de los argumentos antes destacados sobre el nuevo contenido y alcance de nación y nacionalidades Teodoro Bustamante plantea el carácter político y táctico que dichos conceptos tendrían para el movimiento indígena. En la dimensión táctica, podría tener un cierto grado de instrumentalidad, en la medida que es el mecanismo más adecuado para que el movimiento indio gane espacio. Y desde una formulación política, le daría ventajas para negociar y luchar por reivindicaciones como la reforma agraria, el acceso a los derechos jurídicos sobre las tierras y a servicios del Estado⁷³.

El investigador citado considera que el contenido de la propuesta de las nacionalidades indias:

⁷² Ileana Almeida, El nuevo movimiento político de los indios, en Diego Iturralde, nacionalidades indígenas y Estado Nacional en Ecuador, citado en recuadro por Enrique Ayala, editor, Nueva Historia del Ecuador, Volumen 13. Ensayos Generales II, Corporación Editora Nacional, Quito, 1996:45-46

“Comienza a aparecer con formulaciones que le van dando organicidad. El movimiento indio reclama sus derechos como nacionalidades portadoras de una herencia civilizatoria particular y distinta. Esto significa que la visión del movimiento indio sobre el Estado varía. Ya no es solamente el polo de oposición. Es además, un conjunto de tareas específicas en las cuales el movimiento puede insertarse, puede ganar terreno, consistencia, y tiene una doble dimensión: posibilidad entender cuáles son las funciones estatales y permite a las organizaciones ente asumirlas parcialmente. Las organizaciones se convierten en pseudo estado, parciales y locales. El movimiento indio crea con ello, un sustrato para que las organizaciones puedan vislumbrar de mejor manera, con contenidos más concretos, que es la administración política, que es el ejercicio del poder y, por lo tanto, una aspiración a uno o varios Estados indios, deja de ser retórica o una propuesta política, para convertirse en una realidad”⁷⁴

La dinámica objetiva de las funciones estatales determina por una parte, un proceso de negociación realista, menos principista, pero práctica, y al mismo tiempo, permite dar a las propuestas que podríamos calificar de utópicas, un contenido más cercano. Si los pueblos indios administran la educación, el crédito o los programas de salud, ¿por qué no pueden asumir otras funciones del Estado?⁷⁵..

Es importante aclarar el concepto de nacionalidades que emplea el movimiento indígena no comprende el de soberanía, ésta es atributo del Estado. Las nacionalidades indígenas buscan su reconocimiento, respecto a sus derechos e identidad, pero sin buscar constituirse como soberanas, sino como parte de una sola realidad política que se llama Ecuador⁷⁶.

El punto medular del debate está claramente expresado y resultado, de una manera determinada, en la Constitución colombiana: se reconoce una pluralidad étnica y cultural, pero hay una sola nación. Probablemente ésta pudiera ser una fórmula que podría ser aceptada por la mayoría de los ecuatorianos, según se desprende de encuestas realizadas sobre esta materia (Encuesta Informe Confidencial en 1992, el 56% de los encuestados en Quito y el 60% en Guayaquil, consideran que en el Ecuador hay una sola nacionalidad, a pesar de la simpatía que demuestran por las reivindicaciones indígenas).

La cuestión clave que ha generado la polémica es si la declaración de nacionalidades indígenas, afectaría o no la unidad del Estado ecuatoriano, concebido como un Estado nacional:

Según Ayala Mora, la unidad del Estado no se resquebraja con esta declaración, hay muchos Estados que reconocen la coexistencia de nacionalidades en su interior y, sobre todo, concepto utilizado en la tradición europeo-occidental en un sentido absolutamente propio y distinto, por lo que no hay riesgo de que esas nacionalidades aspiren a desmembrarse del Estado ecuatoriano y a constituirse como estados autónomos como podría ser el temor que algunos alientan.

⁷⁴ Idem: 94

⁷⁵ Idem: 95

⁷⁶ *Enrique Ayala, Estado Nacional, soberanía y Estado Plurinacional*, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992:82.

Lo que en el fondo aspiran es el reconocimiento de una identidad nacional en cada una de las etnias indígenas, por supuesto no como una mera fórmula declarativa, sino con contenidos de derechos en el orden jurídico, administrativo, cultural, económico.

El planteamiento de la plurinacionalidad, es integral puesto que comprende el reconocimiento de las diversas culturas existentes en el país, así como del reconocimiento de que éstas nacionalidades deben poseer una autonomía y tienen que autogestionarse, de una economía para el Estado cuando hablamos de autogestión. Esa es la autonomía. En otros términos recuperar la forma tradicional, auténtica de cómo nosotros producíamos, de cómo nos hemos organizado políticamente

El reconocimiento de la presencia de nacionalidades no significa que en el Ecuador existan varios estados. La propuesta indígena reconoce que el Ecuador es solo un país, es decir su territorio y un aparato estatal, pero también que no existe una sola nación, ni un Estado nacional, que el Ecuador no es una nación o un pueblo, que no es un Estado nacional.

Estado plurinacional

El punto medular del debate sobre la plurinacional, apunta Ernesto Albán Gómez⁷⁷, está claramente expresado y resuelto, de una manera determinada, en la Constitución colombiana que reconoce una pluralidad étnica y cultural, pero hay una sola nación.

La cuestión clave que ha generado la polémica es si la declaración de nacionalidades indígenas, afectaría o no la unidad del Estado ecuatoriano, concebido como un Estado nacional:

Se trata en definitiva de aceptar la alteridad que representa el mundo indígena, en un contexto de una sociedad profundamente cerrada, racista, autoritaria y excluyente.

Bien lo destaca Hernán Ibarra, al afirmar que una década después, la plurinacionalidad y la interculturalidad son ya discurso socialmente aceptados en el Ecuador. Pero a mediado un profundo y complejo proceso de discusión, debate, controversia, lucha y disputa, tanto al interior del movimiento indígena ecuatoriano, cuanto en el ámbito de toda la sociedad⁷⁸.

El debate sobre el tema de la plurinacionalidad alcanzó altos niveles de confrontación y de confusión en el Gobierno de Rodrigo Borja, por lo que merece hacer un paréntesis para su mejor comprensión.

En el mensaje presidencial de Rodrigo Borja, al iniciar el gobierno el 10 de agosto de 1988, dijo que el Ecuador era un país *pluricultural* y *plurinacional*:

⁷⁷ Ernesto Albán Gómez, La propuesta indígena y sus derivaciones legales, en Ernesto Albán Gómez y otros, Los Indios y el Estado-Nación, Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate, ABYA YALA, Quito, 1993:191 a 213.

⁷⁸ Ecuador Debate, N. 48, diciembre de 1999.

*“Un diagnóstico certero de nuestra realidad histórica, sociológica y antropológica debe pasar forzosamente por el **reconocimiento de que somos un Estado multinacional y multicultural***

*Habitán en nuestro suelo diversas nacionalidades indígenas formadas a lo largo de siglos de convivencia aún antes de que existiera el estado. Cada una de ellas es dueña de su propia identidad cultural y sus valores tienen que ser no solamente respetados, porque allí reside la riqueza cultural de nuestro país, sino precautelados de la agresión de otras culturas”*⁷⁹

La tesis de la plurinacionalidad fue ratificada en varias ocasiones por el Presidente Borja, así con oportunidad de la cumbre de presidentes de los países del Tratado de Cooperación Amazónica, celebrada en Manaus en mayo de 1989:

“Nuestros Estados normalmente, son Estados multiculturales y multinacionales. Creo que ese es el caso de los Estado amazónicos. Las nacionalidades indígenas estuvieron, en la vasta cuenca del Amazonas, muchos siglos antes de que inventáramos nuestros Estados “.

Frente a una posición claramente favorable a la plurinacionalidad, cabe recordar los argumentos por lo que el Presidente Borja rechazó los términos del planteamiento de la CONAIE y su filial OPIP entregado el 22 de agosto de 1990, sobre el conocido Acuerdo de Sarayacu.

Los argumentos que fueron objetados por el Presidente Borja, se resumen en los siguientes: a) El título del documento sugiere que el Estado ecuatoriano firmaría un acuerdo o tratado con una organización que forma parte del pueblo y no con otro Estado, b) que no cabía un contrato, acuerdo o tratado del Presidente de la República con una organización indígena sobre la soberanía e integridad del Estado Nacional. No se trata de negociar de poder a poder, como si se estuviese negociando con un Estado extranjero. En el documento oficial difundido por los medios de comunicación, el primer mandatario precisaba los argumentos de rechazo⁸⁰.

⁷⁹ Citado por Ortiz en Las tareas inconclusas de nuestra historia...a propósito de la plurinacionalidad y el movimiento indígena en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ob.cit.: 104)

⁸⁰ El comunicado del Presidente Borja señalaba: “El documento presentado por la CONAIE, es inaceptable pues rompe la Constitución de la República del Ecuador, implica la desmembración de sus territorios, que es inalienable, la renuncia de su soberanía y el trastorno de su régimen jurídico y administrativo. El documento intenta crear un Estado paralelo, donde no rijan las leyes ni las autoridades ecuatorianas. El documento es anticonstitucional, continúa el comunicado, pues plantea: -La suscripción de un acuerdo sobre el derechos territorial de tres grupos indígenas con el Estado ecuatoriano para separar prácticamente la totalidad de la provincia del Pastaza de la República del Ecuador. – La renuncia del Estado ecuatoriano a explotar y producir petróleo en la Amazonía y el derecho exclusivo de los indígenas a tomar decisiones sobre la explotación de los recursos del suelo y del subsuelo de sus territorios. – El retiro de las Fuerzas Armadas ecuatorianas de esos territorios. – La “autodeterminación”, la “autonomía” y el “autogobierno” de esos territorios. – La supresión del régimen político administrativo (parroquias, cantones, jurisdicciones provinciales, registro civil, etc.) en los territorios indígenas, lo que implicaría el retiro de las respectivas autoridades. Tales planteamientos contravienen la Constitución de la República del Ecuador e implicaría la desmembración de más del 90% del territorio de la Provincia de Pastaza. El Estado ecuatoriano no puede permitir la creación de un Estado paralelo dentro de su territorio. El Presidente de la República ha dicho un “no” rotundo a este planteamiento y ha expresado su decisión de mantener y defender la unidad del Estado ecuatoriano, la soberanía sobre todo su territorio y el derecho de los once millones de ecuatorianos sobre los recursos naturales del país”. Documento citado por Gonzalo Ortiz en Las tareas inconclusas de nuestra historia...a propósito de la plurinacionalidad y el movimiento indígena en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ob.cit: 113.

Obviamente dicho rechazo tuvo como consecuencia la ruptura del diálogo entre el gobierno y la CONAIE

El punto medular del debate está claramente expresado y resuelto de una manera determinada en la Constitución colombiana, apunta Ernesto Albán. Dicha Constitución reconoce una pluralidad étnica y cultural, pero hay una sola nación. Probablemente ésta pudiera ser una fórmula que también aceptaría la mayoría de los ecuatorianos, según se desprende de encuestas realizadas sobre esta materia⁸¹

¿Cuáles son las bases jurídicas, históricas, institucionales, más allá de la de carácter étnico y/o moral, que sustentan el planteamiento de que el Ecuador es un país pluricultural y plurinacional?

Blanca Chancoso, dirigente de ECUARUNARI, expone en forma clara su concepción respecto de los conceptos tema del presente análisis: nación, nacionalidades, plurinacionalidad, autonomía en los siguientes términos:

*“Nosotros podemos decir que somos una **nación**. Entonces podríamos hablar de que en el país existen naciones. Para nosotros estos conceptos encierran el reconocer la existencia, dentro del país, de esas culturas, de dar margen a la participación de todas ellas, respetando las diferencias que existen...”*

*“Para nosotros la **nacionalidad**, es mucho más integra (que etnicidad) se reconoce a la persona como un ser viviente. Tenemos caracteres y elementos que nos identifican como nacionalidades: idioma, costumbres, cultura, historia y también sabidurías...Si bien es cierto que territorio, en cuanto a extensión de tierras, no lo tenemos. En cuanto a espacio, si lo tenemos y son las comunidades en el caso de la Sierra. Eso nos da derecho a ser nacionalidades, aunque no se nos quiera reconocer como tales. Tenemos nuestras diferencias como pueblos indios y eso nos dan el derecho a reivindicarnos como nacionalidades, pues somos una sola pieza suelta. Además, es falso que todos seamos iguales. Nosotros tenemos un nombre y un apellido concreto, tenemos un origen, una historia, esa es la nacionalidad para nosotros. Somos un conjunto de pueblos en donde cada uno se diferencia, pero tenemos nuestra propia identidad. Eso no quiere decir que neguemos el pertenecer a un país, sino que hay diferencias culturales con el resto de la gente que vive en él”.*

*Nosotros creemos que cuando reclamamos la **plurinacionalidad**, pedimos que se nos reconozca la existencia de los diferentes pueblos, de las diferentes nacionalidades con sus propias costumbres...Necesitamos una nación donde un conjunto de leyes pueda ser beneficioso para mis culturas y otro conjunto de leyes sea beneficioso para la otra, y donde también las nacionalidades tengamos derecho a hacer esas propuestas de leyes que beneficien tanto a unos como a otros, Quizás una nueva forma de Estado”.*

⁸¹ Ernesto Albán, La propuesta indígena y sus derivaciones legales, en Ernesto Albán, Los indios y el Estado-País, ob.cit.:197

*“En el momento en que se reconozca la plurinacionalidad se estará reconociendo la **autonomía**, no está alejado lo uno de lo otro. Dentro de la plurinacionalidad está implícita la autonomía. Pero esto nada tiene que ver con dividir ni separar. Hablamos de autonomía en el sentido de que se tendrá criterios propios y se podrá participar con ellos. Esta autonomía se expresaría en la educación, en el desarrollo agrario, económico, en salud, etc. Porque nosotros hemos desarrollado también en estos. Entonces habría este tipo de espacios en esos niveles. Por ejemplo, en la forma de conservar los espacios y las tierras comunales, los recursos. Hay una serie de cosas en las que nosotros podemos participar en forma autónoma”*

“A nivel de las nacionalidades tienen que reestructurarse su forma organizativa, entonces cada autonomía tendría que ser representada como nacionalidades, Quién sabe, habrá representantes de cierto número de comunas, de los cuales se seleccionará a quienes conformen un equipo. Esto también se tiene que ir preparando. Tampoco será por partidos, eso si que no, no será. Pero habrá representación, cada nacionalidad tendrá la suya. No puedo adelantarme por el momento y decir que si ahora existe Ecuarrunari, Confeniae, Conaie, éstas organizaciones nos representarán. No. Tienen que ser por nacionalidad. Por lo tanto, nosotros también tendremos que vivir una reestructuración interna”⁸².

En conclusión, se constata que el planteamiento de la plurinacionalidad es integral, puesto que comprende el reconocimiento de las diversas culturas existentes en el país, así como el reconocimiento de que éstas nacionalidades poseen una autonomía, formas propias de autogestión, de organización, de manejo de su economía.

Características de la propuesta india la plurinacionalidad

Galo Ramón sintetiza la propuesta india sobre la plurinacionalidad y la autonomía en los siguientes términos:⁸³

- a) **Plural.** Por que no se encuentra centralizada en un proyecto unitario, es el conjunto de iniciativas, formas de resistencia, de creaciones, verbalizaciones y propuestas escritas que ha producido y producen las diversas nacionalidades indias desde sus organizaciones de base hasta las instancias de mayor coalición. Son propuestas que se definen y redefinen constantemente, se nutren, se precisan, se reelaboran constantemente, se nutren se precisan, se reelaboran en medio del debate más amplio con otros sectores de las diversas sociedades del Ecuador, del área andina, del mundo indio americano e incluso al contacto con los descendientes del mundo occidental

⁸² Blanca Chancoso “Damos la carea”, en Ernesto Albán, Los indios y el Estado-País, ob.cit: 143-146.

⁸³ Galo Ramón, **Estado plurinacional: una propuesta innovadora atrapada en viejos conceptos**, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992:9-24..Galo Ramón, La propuesta india y la construcción de un consenso nacional en el Ecuador, en Galo Ramón, El retorno de los runas, COMUNIDEC, Quito, 1993; **241 a 277**.

- b) **Un presente continuo** porque a pesar de tener enorme densidad histórica, no es una “utopía nativista” de retorno al pasado, excluyente, antimoderna o fundamentalista. Es una propuesta contemporánea que asume la existencia de un Estado Nacional ecuatoriano, la vigencia de una sociedad consolidada.
- c) **.Pluriétnica, Inter-regional y pluriclasista.** La propuesta se dirige a todas las sociedades que conforman el Ecuador, atraviesa todas las regiones y todas las clases.
- d) **Crítica**, porque cuestiona de manera radical a la sociedad ecuatoriana en los aspectos considerados básicos y constitutivos de la “Nación ecuatoriana”, del Estado Nacional, de su sistema político, de su estilo de desarrollo... Crítica al sistema político ecuatoriano por considerar que es excluyente, antidemocrático, incapaz de representar a la sociedad, inadecuado para captar las demandas, mucho menos de las de los indios. Crítica al modelo de desarrollo dependiente, especialmente al agrario acusado de favorecer una concentración excesiva de la tierra, por permitir y auspiciar un uso irracional de los suelos, por su probada incapacidad para producir alimentos y empleo, por castigar a la producción campesina favoreciendo procesos de deterioro de los términos de intercambio por los productos industriales. Crítica los viejos valores de la sociedad blanco- mestiza que se autoconsidera superior, como condición *sine qua non* para buscar nuestra viabilidad como país.
Se trata de un proyecto unificador, antes que separatista
- e) **La alternativa** Pero al mismo tiempo es una propuesta que permite la interpretación alternativa y original de la historia ecuatoriana. Mira hacia adelante porque plantea la necesidad de una reconciliación de nuestras sociedades como país.
- f) **Plantea nuevas formas de representación política** en las que se reconozca la autonomía india, su capacidad de auto-representarse.
- g) **Busca un nuevo estilo de desarrollo** basado en seis principios fundamentales: la equidad social, el respeto y la armonía con la naturaleza, la mayor eficacia productiva lograda con la potenciación de los conocimientos acumulados históricamente sobre nuestro medio.

El Mandato de la CONAIE (2003) define las características del Estado Plurinacional como intercultural, autodeterminado, redistributivo, solidario y equitativo y ecológico⁸⁴

⁸⁴**Plurinacionalidad** Es el reconocimiento de una sociedad multicultural en la unidad política indisoluble del estado que reconoce, respeto y promueve la unidad, igualdad y solidaridad entre todos los pueblos y nacionalidades existentes en el Ecuador, al margen de sus diferencias históricas, políticas y culturales.

Interculturalidad Es un proceso basado en el derecho a la coexistencia pacífica, el reconocimiento y respeto mutuo entre todas las nacionalidades, pueblos y demás sectores sociales existentes en el Ecuador. En este proceso el estado se constituye en un garante social, político y jurídico con el fin de que podamos convivir en igualdad de derechos, en justicia social y en condiciones de paz y armonía.

Autodeterminación Es el derecho que tienen las nacionalidades y Pueblos a la libre determinación, a elegir libremente su propio sistema político y modelo de desarrollo económico, social, cultural y tecnológico, en un territorio plenamente definido dentro del marco del Nuevo Estado Plurinacional”. La autodeterminación del Estado Plurinacional contempla el respecto a la autonomía política y económica de todos los pueblos y países del mundo

Democracia Plurinacional. El ejercicio de la Democracia Plurinacional se da de abajo hacia arriba, un mandato de las bases para los dirigentes, del pueblo para sus representantes. Las decisiones no son individuales, son las bases las que toman las decisiones sobre el destino histórico y político del Estado Plurinacional. La participación de los pueblos y de sus bases, en los diferentes niveles de gestión, planificación y toma de decisiones es un hecho fundamental en la ejecución de la democracia plurinacional. Como consecuencia, van desapareciendo los intereses egoístas y los actos de corrupción.

Bien lo destaca Hernán Ibarra, al afirmar que una década después, la plurinacionalidad y la interculturalidad son ya discurso socialmente aceptados en el Ecuador. Pero a mediado un profundo y complejo proceso de discusión, debate, controversia, lucha y disputa, tanto al interior del movimiento indígena ecuatoriana, cuanto en el ámbito de toda la sociedad.

¿Cuáles son las bases jurídicas, histórica, institucionales, más allá de la de carácter ético y/o moral, que sustentan el planteamiento de que el Ecuador es un país pluricultural y plurinacional?

Blanca Chancoso, dirigente de ECUARUNARI (1993),^{85 86}

El mismo hecho de que existimos con nuestro idioma y elementos definidos que están presentes en las comunidades. Tenemos un cabildo que es nuestra autoridad, aunque no sea reconocida. Hemos tenido también sabios en salud, muchos aún existen. Tenemos, así mismo, algunas formas de trabajo como las mingas, igualmente nuestras propias manifestaciones culturales y nuestras propias formas de organizarnos. Aunque estemos ahora dispersos, no dejamos de ser indios Eso hace que hayamos reivindicado nuestras nacionalidades

El conjunto de la sociedad ecuatoriana, y aún más las propias organizaciones de izquierda fueron removidas en la década de los noventa por la consolidación y el protagonismo del movimiento indígena.^{87 88}

El movimiento indígena ecuatoriano de fines de los ochenta e inicios de los noventa es uno de los primeros en Latinoamérica que levanta un programa étnico cultural, se organizan reivindicando su carácter de pueblos y nacionalidades indígenas.

Como lo expresa uno de los dirigentes históricos de la CONAIE, Luis Macas "hemos alterado las raíces mismas de las estructuras de poder y hemos hecho que en el Ecuador este

Redistributivo El Estado Plurinacional fomenta el aumento de la producción social y de su riqueza nacional. Genera condiciones para combatir y eliminar la concentración de la riqueza en pocas manos, familias o grupos de poder. La redistribuye en todos los sectores sociales de acuerdo a sus necesidades locales y a una planificación participativa, con el objetivo de fomentar el desarrollo equitativo del país.

Solidario Partiendo de su vocación pacifista, el Estado Plurinacional mantendrá relaciones de reciprocidad y respeto con todos los estados, gobiernos y sociedades del mundo, siempre y cuando no practiquen formas de agresión y dominación de cualquier tipo sobre otros países del mundo.

Equitativo. Iguales condiciones y oportunidades para hombres, mujeres, niños, jóvenes y ancianos, así como para todos los sectores sociales que convivimos en el país. Abandono de la exclusión privilegiando a quienes históricamente hemos tenido menos o ninguna oportunidad.

Ecológico. Todos los seres humanos tenemos el deber de cuidar nuestro entorno y el derecho a vivir en un ambiente sano. Garantizar un ambiente saludable para nosotros y nuestros hijos, la conservación de todos sus recursos y un trabajo digno para todos los ecuatorianos, es un deber y una responsabilidad del Estado.

Políticas para el Plan de Gobierno Nacional. El Mandato de la CONAIE. Mesa 13: Políticas Indígenas, Quito, 12 de Enero de 2003.: 2-3.

⁸⁶ Blanca Chancoso, "Damos la cara", en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, ABYA YALA, Quito, 1993:135 a 151

⁸⁸ Francisco Hidalgo Flor, Los movimientos indígenas y la lucha por la hegemonía. el caso de Ecuador. Ponencia al III seminario internacional sobre estudios gramscianos, Puebla, México, octubre 2003.

momento no en todas las direcciones, ni totalmente se den cambios profundos, quizá uno de ellos sea el reconocimiento a una identidad histórica, el reconocimiento de la existencia misma de los pueblos indígenas; la identificación del carácter plurinacional de nuestra sociedad y del Estado. Este es uno de los aportes significativos, la propuesta de constituir un Estado Plurinacional, de considerar la diversidad étnico nacional como un reconocimiento previo para construir la democracia"

El contexto histórico presionó a la constitución del movimiento indígena como sujeto político, factores externos como la aplicación del modelo neoliberal, la creciente resistencia social a su implementación, la crisis de los partidos políticos tradicionales, así como factores a lo interno del bloque popular como la crisis del socialismo, la quiebra del movimiento obrero, un instrumental teórico e interpretativo limitado ante los cambios Provocados en el mundo, dieron celeridad a este proceso.

Es precisamente en el desenvolvimiento de su carácter político donde se evidencian las potencialidades y las limitaciones, en especial en dos acontecimientos de enorme trascendencia: la revuelta social que derrocó al Presidente Mahuad en el año 2000, y el triunfo electoral en las elecciones presidenciales del 2002, apoyando al Coronel Gutiérrez.

A estas alturas es evidente que la principal organización indígena sufre de la insuficiencia de un proyecto político cuyo eje central es la construcción de un Estado Plurinacional, la estrechez de una base social que no construye un bloque de alianzas fuertes con otros sectores de los explotados - excluidos, y la pérdida de direccionalidad política ante el conjunto del programa hegemónico en implementación.

¿Cuál es el ámbito de la autonomía económico-territorial de la nación india?.

De hecho, salvo excepciones, los indios no reivindican la existencia de una nación. La CONAIE, de hecho, postula la existencia de un solo estado ecuatoriano, con relación a una unida económica-territorial y macro política.

La CONAIE y sus principales dirigentes hablan de pueblos y nacionalidades indias.

La tesis del estado multinacional cambia entonces de sentidos, dentro de la unidad político-territorial de un Estado –una política central, un Ejército único, una moneda única- se establecería autonomías regionales fundadas en las formas propias de organización política de los pueblos indios. Pero ¿tendría esas autonomías regionales un carácter económico-territorial?

Las demarcaciones étnicas no son formas fijas que se materializan en un ámbito geográfico.

Según ámbitos culturales en continua transformación en su relación con el “otro”. Además la “territorialidad” india no tiene el componente de soberanía política del estado moderno.

Los ámbitos de la propiedad territorial existentes vuelven más complejas las tesis de autonomía regional como autonomía económico-territorial. En el nivel primario y

fundamental tenemos la tierra de las comunidades que, obviamente, no es el ámbito de la autonomía política.

En el otro extremo, en el nivel general, tenemos el movimiento nacional indio, que ha logrado integrarse en un solo proceso todos los pueblos indios existentes. Pero que no implica el proceso de formación de una sola territorial única en la medida en que, además, no posee un sistema económico propio

Territorialidad

El tema de la base territorial es uno de los asuntos más polémicos en la controversia sobre autonomía. Héctor Díaz-Polanco⁸⁹, precisa que “desde inicios del siglo XX, la controversia entre los partidarios de la autonomía territorial y los que abogan por la autonomía ‘personal’ estuvo en el centro del debate teórico y político sobre la cuestión étnico-nacional.

Los primeros sostenían que el planteamiento autonómico debía establecerse para territorios definidos en los que población, grupos étnicos o nacionales que adquirirían integralmente las facultades de autogobierno de sus asuntos y los segundos planteaban que la autonomía debía reconocerse a los miembros de una nacionalidad, con independencia del territorio, en otros términos que la población se separaría de acuerdo con la integración cultural, según nacionalidades libremente escogidas por los ciudadanos, por tanto la autonomía no se constituiría como un ‘cuerpo territorial’, sino como una asociación de personas. En Latinoamérica, apunta el autor citado, la autonomía se ha basado en el principio territorial, en este sentido se plantea que o hay colectividad en un sentido político sin ámbito territorial.⁹⁰

La territorialidad, en concepto del dirigente histórico del movimiento indígena y primer Ministro indígena de agricultura, Luis Macas:

“La territorialidad no es solamente el suelo, la base material de explotación y de aprovechamiento. Son todos los recursos que la naturaleza tiene: el agua, el aire, los árboles, los animales, el hombre... Nosotros somos parte de esa madre naturaleza, donde crecen todas las vidas. Y eso es territorialidad, que es fundamental para que sigamos existiendo como pueblos. ¿Si no que sucedería? Si no defendemos estos recursos de la territorialidad, iremos cada día hacia una descomposición social, cultural y humana”⁹¹.

La territorialidad, según la propuesta india, no debe entenderse en el mismo sentido en que un Estado soberano posee y controla su territorio porque eso significaría que las nacionalidades indígenas demandarían una segregación territorial del Ecuador, que ciertamente no demandan. Tampoco supone que se establezcan límites de un territorio determinado para que sea manejado bajo el régimen de propiedad privada por los pueblos indios.

⁸⁹ Héctor Díaz-Polanco, Autonomía Regional. La autodeterminación de los pueblos indios, Siglo XXI, 2da. Edición, México, 1996:164

⁹⁰ Idem:166

⁹¹ Luis Macas, “Tenemos alma desde 1637”, en Ernesto Albán, Los indios y el Estado-País, ob.cit: 119.

La reivindicación territorial indígena no debe ser analizada con la misma óptica con la que se alude a los derechos territoriales del Estado, aclara Albán, con relación a los espacios sobre los cuales ejerce su soberanía, pero tampoco es equiparable e, en forma automática al derecho de dominio, definido por la legislación civil. Ni una ni otra cosa. El concepto jurídico es distinto: se trata de un derecho colectivo sobre la tierra y sobre sus recursos inalienable, intransferible y perpetuo, que debería ser reconocido por la Constitución y regulado por la actual legislación, inclusive, precisa, la ley de comunas, es insuficiente para tal propósito⁹²

Los planteamientos indígenas de estado, nación, nacionalidades, plurinacionalidad, territorialidad, autodeterminación, entre otros, contravienen los conceptos jurídicos del derecho positivo vigente ecuatoriano, de allí la necesidad de observar sus contenidos, alcances, limitaciones y posibles consecuencias.

El derecho al territorio supone que las nacionalidades indígenas demandan *espacio étnico* para su desarrollo como pueblos. La delimitación territorial supone fijación de límites para que dentro de ellos los indígenas desarrollen sus costumbres, cultura y sus propias autoridades que deberán ejercer cierto tipo de jurisdicción.

Como en todos los países de América Latina, el Estado colombiano y ecuatoriano siguen siendo dueños de los recursos no-renovables, de los ríos, lagos y aguas marítimas, así como las tierras reputadas como baldías. Esta situación tiene como consecuencias evidentemente restrictivas por la propiedad y en manejo de territorios indígenas.

Llevar a la práctica tal concepto también plantea nuevas dificultades, particularmente en los pueblos indígenas asentados en territorios no demarcables claramente, como es el caso de buena parte de los pueblos indígenas de la sierra ecuatoriana. Por otra parte, muchas organizaciones locales se hallan realmente involucradas en la disputa del poder local, lo que implica el acceso a tenencias políticas y Concejos Municipales.

Puede darse el caso de que el Estado ecuatoriano, reconozca un pluralismo jurídico con ciertas instancias de administración de justicia. Así mismo el Estado, podría reconocer el nombramiento de autoridades locales en zonas de mayoría indígenas. Esto último ya viene ocurriendo de facto en la sierra con el nombramiento de tenientes políticos indígenas.

La característica general de la propuesta es la de señalar la voluntad de no romper con el Estado sino de renegociar las formas de inclusión en él. Esta renegociación incluiría grados de autonomía y la participación de la organización india en el ejercicio de las funciones del Estado⁹³.

El tema del territorio muy visible, e incluso reconocido por el Estado –aunque no con un estatuto étnico- de las etnias amazónicas y costeñas, no puede ser Adecuadamente definido en la sierra. Por otras parte, muchas organizaciones locales, se hallan realmente

⁹² Ernesto Albán, La propuesta indígena y sus derivaciones legales, ob.cit:202.

⁹³ Teodoro Biutamante, Perspectivas alternativas en torno a la plurinacionalidad, ob.cit: 101.

involucradas en la disputa del poder local, lo que implica el acceso a tenencias políticas y Concejos Municipales⁹⁴.

Guillermo Fontaine, a propósito del tema de los movimientos étnicos en Ecuador y Colombia, contribuye al debate a partir de su preocupación sobre la propiedad de los recursos no renovables – en particular mineros e hidrocarburíferos- y de las aguas de superficie o de subsuelo (recursos renovables del dominio público) plantean el poder discrecional que tiene el Estado ecuatoriano para desarrollarlos directamente o para autorizar su exploración y explotación sin la participación de las poblaciones locales.

Es cierto, aclara Fontaine, que las comunidades indígenas gozan de un derecho preferente para el uso de los ríos y lagos ubicados dentro de los límites de sus territorios, pero este derecho se ve considerablemente limitado por la ausencia o insuficiencia de las disposiciones legales en el ámbito de la protección ambiental. Recuerda que en el caso de la legislación colombiana, los recursos naturales renovables, concede a los indígenas un derecho de propiedad y usufructo sobre la fauna y la flora dentro de sus territorios; en cambio en Ecuador, este derecho está restringido en los parques y las reservas naturales así como en las áreas de patrimonio forestal del estado. Esta disposición origina situaciones conflictivas y muestra de manera clara las tensiones contradictorias a las que quedan sometidas las políticas de desarrollo y de conservación ambiental⁹⁵.

Autodeterminación

Uno de los objetivos de la lucha de los pueblos indígenas es la autodeterminación. Es claro que no se puede aplicar su contenido en forma similar a la utilización por varios pueblos que han enfrentado a potencias coloniales.

En la práctica este es el punto más complejo que se deriva de la existencia de las nacionalidades indígenas, puesto que según se ha dicho, supone una nueva concepción del estado, con una nueva organización

¿Qué significa la autodeterminación de las nacionalidades indígenas?. Significa el respecto a su derecho para desarrollar su propia cultura, cultivar sus lenguas, su literatura, sus manifestaciones artísticas su medicina; todo ello con el reconocimiento de un territorio o espacio-étnico.

Es el hecho de que un pueblo, una nacionalidad, pueda desarrollarse organizativamente, económicamente, social, culturalmente, y que nos permita el reconocimiento de los ecuatorianos en el intercambio de estos valores.

Autodeterminación también quiere decir que el Estado debe respetar las autoridades y organizaciones indígenas permitiendo un campo de ejercicio de la dirección en el ámbito local.

⁹⁴ Hernán Ibarra, Intelectuales, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador, En Revista, Ecuador Debate, N. 48, diciembre de 1999. 85

⁹⁵ Guillermo Fontaine, El precio del petróleo, ob.cit: 245.

Es verdad que no se trata solamente de reformar el Artículo 1 de la Carta Política, sino que sería necesario, según Albán, agregar a la Constitución un capítulo entero en el que:

- a) Se reconozca la entidad jurídica de estas nacionalidades y el derecho de las comunidades que las integran para adoptar la forma organizativa que escojan;
- b) Se les delimite sus atribuciones frente al estado central y a las entidades del régimen seccional (municipios, consejos provinciales y juntas parroquiales); y,
- c) Se determina los mecanismos para su intervención en aquellos asuntos sujetos a la decisión del Estado, que de una manera u otra tengan que ver con ellas⁹⁶.

Es el hecho de que un pueblo, una nacionalidad, pueda desarrollarse organizativamente, económicamente, social, culturalmente, y que estos permita el reconocimiento de los ecuatorianos en el intercambio de estos valores⁹⁷.

Busca el reconocimiento del derecho a intervenir en forma directa, activa, permanente y consciente en todos los asuntos, planes, programas y proyectos que tengan relación con su vida y con su destino⁹⁸.

Reconocerles esta autodeterminación, supone una nueva concepción del Estado y, consecuentemente, una nueva organización del mismo, por lo menos para los asuntos en los que los indios lo consideran a aquel, como extraño a ellos, ajena sino opuesto a sus intereses, con un derecho en conflicto con el derecho indígena, de carácter consuetudinario.

El idioma y la cultura

El reconocimiento de las lenguas aborígenes contemplado en el art. 27 de la Constitución, resulta insuficiente. No se trata tan sólo de preservar la identidad cultural de los pueblos indios, sino también de atender otras necesidades claves de comunicación: los documentos oficiales, las propias leyes, los procesos judiciales, el registro de los actos y contratos, etc.

Por ello hace falta una declaración de oficialidad del uso de los idiomas aborígenes. Es cierto que esto complicaría la marcha de la administración, ya de por sí complicada, lenta e ineficiente en el Ecuador, pero si se quiere realmente garantizar la igualdad de los ecuatorianos ante la Ley y el Estado, es inevitable reconocer el derecho que todos tienen de expresarse en su lengua nativa y de recibir los mensajes que el Estado les envía⁹⁹.

El orden político-administrativo

Para concretar y desarrollar en la práctica la declaración de la autodeterminación de las nacionalidades indígenas, sería necesario prever un estatuto legal de autonomía y no necesariamente de las nacionalidades en cuanto tal sino más bien de las distintas

⁹⁶ Ernesto Albán, La propuesta indígena y sus derivaciones legales, ob. cit.:200

⁹⁷ Luis Macas, "Tenemos alma desde 1637", ob. cit.:124.

⁹⁸ Julio César Trujillo, El Estado Plurinacional en Ecuador: las reformas constitucionales, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992: 167-179.

⁹⁹ Ernesto Albán, La propuesta indígena y sus derivaciones legales, ob. cit.:203.

comunidades indígenas. Sin duda no son mecanismos aptos para este efecto los previstos por la Ley de Comunas y el Estatuto Jurídico de Comunidades Campesinas, expedidas en 1937.

Dicho estatuto debería precisamente remitirse a las costumbres de la comunidad en cuanto al tipo de organismo a establecerse, su forma de integración y órganos de gobierno y a sus atribuciones

Administración de Justicia

Hay que tener en cuenta por una parte el sano principio constitucional de la unidad jurisdiccional (art.96) que busca unificar en los órganos de la función judicial todo lo que compete a la administración de justicia, y por otra, la posibilidad de entregar a las comunidades algunas facultades jurisdiccionales, como inclusive lo establece el Convenio 169 de la OIT¹⁰⁰.

Dentro de esta perspectiva no resulta inadmisibles para la resolución de conflictos relacionados con cuestiones domésticas y familiares, transacciones y contratos, prestación de servicios, derechos disputados y otros asuntos, la intervención de la comunidad como un árbitro forzoso.

Justicia penal

Probablemente este tema genere serios problemas, puesto no se trata solamente de la lesión leve a determinados derechos personales y que la legislación penal considera delitos o contravenciones. , Lo más grave y complejo se presenta cuando se trata de conductas graves, en los cuales el derecho penal considera que el interés público prevaleciente no admitiría estas formas de extinción de la acción penal. En estos casos se violaría el principio de legalidad que el derecho moderno considera fundamental¹⁰¹.

El tema de la justicia indígena, sin duda, es y será motivo de acaloradas controversias en el futuro próximo en el Ecuador.

Los servicios públicos

Parece claro, que dentro de este esquema de autonomía, la obligación de prestar los servicios públicos básicos debe seguir en principio a cargo del estado central y de los organismos del régimen seccional. Pero la asignación del estado de esta responsabilidad no elimina, ni mucho menos la participación de las comunidades en el desarrollo de estos programas.

5. Autonomía indígena

¹⁰⁰ Idem:206

¹⁰¹ Idem: 207.

Autonomía, precisa Pablo Dávalos, es darse a sí mismo sus propias reglas, lo que los indios dicen es que el proyecto de Estado ha sido construido por las elites, por lo que hay que crear un nuevo Estado que contemple la posibilidad de la autodeterminación política¹⁰²

La autonomía se halla implícita en el concepto de plurinacionalidad, lo que significa que reconocida ésta, se reconocería a la vez la autonomía. Esta autonomía se expresaría en la educación, en el desarrollo agrario, económico, en salud, etc.

Existe una diversidad de enfoques, así como de mitos y extravagancias sobre el término autonomía: separatismo, soberanía plena, retorno a la vida ‘natural’, etc. En términos generales apunta Héctor Díaz-Polanco, la autonomía es tan solo un recurso del que la sociedad puede valerse en un momento de su desarrollo concreto para resolver el conflicto étnico-nacional.

La autonomía puede interpretarse en dos sentidos, precisa Díaz-Polanco. La autonomía como una permisión más o menos amplia para que los grupos étnicos se ocupen de sus propios asuntos o para que mantengan sus usos y costumbres y, la segunda, que concibe la autonomía como un régimen político-jurídico, acordado y no meramente concebido, que implica la creación de una verdadera colectividad política, en el seno de la sociedad nacional¹⁰³

Gilberto López y Rivas entiende a las autonomías indígenas como procesos de resistencia mediante los cuales pueblos, etnias soterrados y negados recuperan o fortalecen su identidad al reivindicar su cultura, al ejercer sus derechos colectivos, al resguardar sus recursos naturales y al establecer estructuras político-administrativas con ámbitos y competencias propias. .

Cabe aclarar que los procesos de autonomía entre los quichuas de la Sierra y los de la Amazonía son distintos. El de la Sierra apunta más incidir en la estructura político administrativa de los gobiernos locales a lo administrativo, mientras que en la Amazonía el énfasis se dirige hacia lo territorial (Sara Yacu y la defensa de su territorio).

El movimiento indígena ecuatoriano de fines de los ochenta e inicios de los noventa es uno de los primeros en Latinoamérica en levantar un programa étnico-cultural, que reivindica tanto el reconocimiento de la plurinacionalidad como el de autonomía.

Estas demandas, en términos de Luis Macas:

“Han alterado las raíces mismas de las estructuras de poder y hemos hecho que en el Ecuador, este momento no en todas las direcciones, ni totalmente, se den cambios profundos, quizá uno de ellos sea el reconocimiento a una identidad histórica, el reconocimiento de la existencia misma de los pueblos indígenas; la identificación del carácter plurinacional de nuestra sociedad y del Estado. Este es uno de los aportes significativos, la propuesta de construir un estado plurinacional, de

¹⁰²Pablo Dávalos, Las transformaciones políticas del movimiento indígena, en Pablo Dávalos (compilador-editor) Yayarinakuy. Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que somos, Abya Yala, Quito, 2001: 192

¹⁰³ Héctor Díaz-Polanco, ob. cit:151

considerar la diversidad étnico nacional como un reconocimiento previo para construir la democracia”.

*La autonomía real que se plantea no es pues una delimitación territorial-económica, sino una autonomía política y sobre todo, cultural. En palabras de Luis Macas: “La autodeterminación es el hecho de que un pueblo, una nacionalidad, podamos desarrollarnos organizativamente, económicamente. social y culturalmente.

Pretende que la Constitución introduzca preceptos por los cuales quede reconocida la potestad de las nacionalidades indias sobre territorio sujetos a su derecho y a sus autoridades en lo tocante a la regulación, uso, goce y usufructo de las tierras, a la validez de los actos y contratos que sobre estas materias se celebren y a la solución de los conflictos que de ellos provengan.

Estas propuestas de reforma constitucional se aproximan a la petición de los pueblos de la provincia de pastaza al Presidente de la República constante en el “Acuerdo sobre...”.

5.1. Espacios estatales de autonomía multicultural

La capacidad de lucha y negociación del movimiento indígena con el Estado ha logrado que éste reconozca algunos espacios institucionales en tres funciones del Estado: Legislativa, Ejecutiva y Electoral. En la primera, a más de haber logrado, a través del voto popular, algunas representaciones legislativas, se institucionalizó en el Congreso la Comisión de Asuntos Indígenas. En el Tribunal Supremo Electoral se incorpora un representante indígena. En el ámbito Ejecutivo, se crea el proyecto de Desarrollo para los Pueblos Indígenas y Negros, PRODEPINE, la Dirección de Educación Bilingüe Intercultural, dentro del Ministerio de Educación, la Dirección de Salud Indígena, dentro del Ministerio de Salud.

Dos Gobiernos sucesivos crearon, el primero la Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas (SENAIME) y, el segundo el Ministerio Étnico Cultural (posteriormente disuelto). Estas creaciones, aunque temporal y precaria es una demostración del interés del Ejecutivo por enfrentar o a lo mejor “salir de los conflictos” frente a la presión del movimiento indígena.

Cabe reconocer que la apertura estatal ha sido lenta, pero progresiva. Las respuestas a las demandas indígenas han sido focalizadas en determinados sectores y programas relacionados con el tema de la pobreza, o la puesta en marcha de determinadas políticas sociales como la educación intercultural bilingüe, la medicina tradicional con manejo autónomo, y otros esfuerzos, si bien todavía insuficientes y aislados, significativos en el proceso de reconocimiento de los derechos colectivos, de los pueblos indios.

Una aproximación al proyecto estrella del Banco Mundial con los pueblos indígenas, “*Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador*”, PRODEPINE da cuenta de avances importantes en cuanto al fortalecimiento de las organizaciones, a la planificación local, al impulso de proyectos productivos, pero a la vez de los nuevos cálculos políticos del Banco Mundial en relación con el mundo indígena en términos de

cooptación de líderes, de encubrimiento de propuestas o proyectos de desregulación y privatización así como de neutralización de las políticas de liberación e incluso de la oposición política de los indios contra la suya.¹⁰⁴ ..

Llama la atención el cambio de política del Banco Mundial, si se tienen presente que el Banco Mundial fue la institución que más presionó políticamente para la modernización del sector agrario a través de la Ley Agraria (Sixto Durán Ballén 1992-1996), a la destrucción de las comunidades indígenas, a la conformación de un mercado de tierras bajo parámetros de competencias, desregulación y liberalización capitalista

En este contextito no es aventurado pensar que este proyecto puede convertirse o se ha convertido en una correa de transmisión entre el Banco Mundial y su proyecto neoliberal, y los pueblos indios del Ecuador. “La enorme cantidad de recursos que posee esta institución le convierte en una amenaza permanente para el movimiento indígena ecuatoriano”¹⁰⁵, además de convertirse en un riesgo cotidiano para el proyecto político de las organizaciones indígenas y una fuente de conflictos permanente. Gracias a este proyecto, precisa la fuente antes citada, el Banco Mundial puede tener un monitoreo permanente de la capacidad política y organizativa de las principales estructuras del movimiento indígena ecuatoriano.

Finalmente cabe señalar el hecho de que este proyecto esta totalmente desligado del control político de estas estructuras organizativas del movimiento indígena.

En 1988 se crea la *Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe (DINEIB)*, dependiente del Ministerio de Educación. La misma que goza de una amplia autonomía, al punto que su Director Nacional es nombrado por decisión de las organizaciones indígenas, con mandato expreso y con poder de revocatoria y rendimientto de cuentas, similar al que sucede con el secretario ejecutivo del CODENPE. .

Los resultados concretos de más de una década dejan mucho que desear. Todavía hay demasiadas comunidades sin escuelas, y escuelas infradotadas de medios y de docentes.

Con frecuencia, además, el supuesto modelo intercultural se ha limitado a traducir, en lo que a procedimientos, contenidos y valores se refieren, la praxis de la escuela tradicional al medio indígena¹⁰⁶

El *Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE)*, creado en 1998 es un organismo que corresponde a las oficinas de asuntos indígenas de otros países, tiene un especial cariz en el caso ecuatoriano. Según decreto ejecutivo de creación, depende directamente de la Presidencia de la República, su secretario ejecutivo tiene el rango de ministro y lo nombra el Presidente, su candidatura la proponen las organizaciones indígenas, de las cuales recibe también el mandato para su desempeño¹⁰⁷

¹⁰⁴ Boletín ICCI N.25, abril del 2001, “Banco Mundial y PRODEPINE ¿hacia un neoliberalismo étnico?, en Pablo Dávalos, Yayarinakuy, ob.cit: 79.

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ Víctor Bretón Sollo de Zaldívar y Gabriela del Olmo Carmen. Educación Bilingüe e Interculturalidad en el Ecuador: algunas reflexiones críticas, ob.cit: 103.

¹⁰⁷ Fernando García, Presente y perspectiva del movimiento indígena ecuatoriano, en Julie Massal y Marcelo Bonilla, editores, Los movimientos sociales en las democracias andinas, FLACSO, Sede Ecuador, IFEA, Quito, 2000:148.

En 1988 se crea la *Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe (DINEIB)*, dependiente del Ministerio de Educación. Esta Dirección goza de una amplia autonomía, al punto que su Director Nacional es nombrado por decisión de las organizaciones indígenas, con mandato expreso y con poder de revocatoria y rendimiento de cuentas, similar al que sucede con el secretario ejecutivo del CODENPE. .

Los resultados concretos de más de una década dejan mucho que desear. Todavía hay demasiadas comunidades sin escuelas, y escuelas infradotadas de medios y de docentes.

Con frecuencia, además, el supuesto modelo intercultural se ha limitado a traducir, en lo que a procedimientos, contenidos y valores se refieren, la praxis de la escuela tradicional al medio indígena¹⁰⁸.

5.2. Límites de la tesis del Estado plurinacional y de la autonomía

Alejandro Moreano plantea un conjunto de interrogantes e inquietudes alrededor de los límites de la tesis del Estado Plurinacional que deben enfrentarse en este proceso, todavía en ciernes de reconocimiento.

El Estado multinacional, expresa Moreano, ha ido cambiando de sentidos, por ejemplo a sí se establece autonomías regionales fundadas en las formas propias de organización política de los pueblos indios, a sí esas autonomías regionales tuviesen un carácter económico-territorial, a sí las demarcaciones étnicas son formas fijas que se materializan en un ámbito geográfico, a sí el concepto de ‘territorialidad’ india comprendiese el componente de soberanía política del estado moderno”¹⁰⁹.

Es evidente que los ámbitos de la propiedad territorial existentes vuelven complejas la crisis de la autonomía regional como autonomía económico-territorial. En el nivel primario y fundamental tenemos la tierra de las comunidades que obviamente, no es el ámbito de la autonomía política.

En el otro extremo, en el nivel general, tenemos el movimiento nacional indio, que ha logrado integrarse en un solo proceso todos los pueblos existentes. Pero que no implica el proceso de formación de una sola identidad en la medida en que, además, no posee un sistema económico propio

5.3. Reacciones positivas y negativas frente a los levantamientos y la propuesta indígena

El Estado unitario criollo no fue diseñado para abarcar en su seno la plurinacionalidad exigida por las nacionalidades indias. El mundo mestizo, tampoco acaba de aceptar, de buena gana, los contenidos y alcances de la propuesta indígena. Pero también los negociadores indios no tuvieron la habilidad y la fuerza para conseguir resultados concretos.

¹⁰⁸ Víctor Bretón Sollo de Zaldívar y Gabriela del Olmo Carmen, ob.cit 103.

¹⁰⁹ Alejandro Moreano, El movimiento indio y el Estado multinacional, en Ernesto Albán, Los indios y el Estado-País, ob.cit:252-253.

Sea como fuere, los indios comenzaron a sospechar que no habían madurado suficientemente las ideas en el Ecuador como para dar pasos serios hacia la construcción de un nuevo Estado plurinacional. De allí que su estrategia de un paso adelante y otro atrás, adquiere nuevamente vigencia..

Editorialistas como Fabián Corral y Milton Álava plantean **que el indio es un mestizo** y no puede reclamar “particularismos”, quienes plantean la tesis de la plurinacionalidad solo llevarán al país a la desintegración y a la confrontación.

Milton Álava, por su parte reivindica haber sido “el primero y por algún tiempo el único” en denunciar la pretensión de convertirse al Estado ecuatoriano en Estado Plurinacional.

“Las pseudo nacionalidades indígenas respecta, que no son otra cosa que tribus o comunidades aborígenes rezagadas y relegadas del desarrollo económico y social, tendríamos que semejante situación jurídica solo serviría para consagrar su marginación”¹¹⁰.

Como ejemplo de rechazo se recoge la posición del General José Gallardo Román, Ex Ministro de Defensa respecto de sus reacciones frente al planteamiento de la plurinacionalidad¹¹¹

Gallardo comienza su argumentación en contra de la plurinacionalidad destacando que “El hecho de que un diez por ciento de la población ecuatoriana sea indígena no justifica que podamos pensar en instituir ficticiamente más de diez nacionalidades sobre el territorio ecuatoriano” e inmediatamente pregunta ¿Qué es lo que realmente se pretende? Cuando es evidente que en nuestro país no hay más nacionalidad que la ecuatoriana.

Más adelante desarrolla lo que Gallardo denomina los “peligros de la plurinacionalidad” que son los siguientes: las múltiples autonomías conllevarían el reconocimiento de la existencia de varias naciones indígenas, lo que facilitaría la penetración del narcotráfico; la narcoguerrilla internacional encontraría las puertas abiertas para extender sus dominios hacia el territorio de las naciones indígenas, donde el control del Estado Ecuatoriano sería débil o inexistente. Estos “santuarios” de impunidad, agrega, constituirían lugares ideales para entrenarse, curarse, abastecerse o descansar y para organizar “las guerrillas que apoyadas por los inmensos recursos del narcotráfico, invadirían al Ecuador”.

Advierte, así mismo, el peligro de que grandes intereses transnacionales... preferirían negociar la explotación de sus recursos naturales con las naciones indígenas. Además que en la Región de la Sierra, se encenderían enconadas disputas que pueden desembocar en la guerra civil.

Fundamenta estas afirmaciones “en la experiencia traumatizante de cuando era Comandante del Ejército.” En ese entonces, escribe Gallardo, un grupo de indígenas de la Región

¹¹⁰ Milton Alava “El apartheid indígena”, El Universo, agosto 23, 1990.

¹¹¹ José Gallardo Román, La nación Ecuatoriana o Plurinacionalidad, en Revista de las Fuerzas Armadas, 2001.

Amazónica se apoderó del parque de El Ejido y exigió al gobierno que otorgue amplios territorios a varias comunidades indígenas, pero también exigió que se le reconozca autoridad para en esos territorios determinar ello si se construía o no una carretera, un aeropuerto o un puerto; si se explotaba o no algún recurso natural, y si se mantenía o no un destacamento militar. Concluye preguntando si tales pretensiones no se originaron entre los indígenas”¹¹²

La Propuesta de la OPIP de firmar un contrato de soberanía con el Estado para la estructura del poder, es contraria al concepto del Ecuador como uno solo, homogéneo e indivisible. La soberanía decían no es negociable. No existe otra cultura y otra identidad que la ecuatoriana.

6. Los acuerdos de “libre comercio” y los pueblos indígenas

6.1. Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América, TLC

El Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos de América, TLC, es mucho más que una recíproca apertura comercial, se trata de un acuerdo económico de amplio alcance, que supera los tradicionales compromisos circunscritos solo al ámbito del intercambio comercial puesto que los países suscriptores deberán aceptar la modificación de varias de sus leyes, políticas en materia de inversiones, para dar un tratamiento seguro y permanente y en cualquier sector a las provenientes de los Estados Unidos.

El análisis del costo-beneficio potencial que significará para el Ecuador el TLC deberá tener en cuenta todos los compromisos que va a aceptar seguramente en su legislación laboral, en lo atinente al cuidado del medio ambiente, en la apertura para el sector financiero y de seguros, en la privatización de los servicios públicos y en las condiciones de las compras estatales.

La privatización de servicios y las reglas de inversiones además pueden condicionar el manejo de otros recursos, como el agua para riego y consumo. Este es, sin duda, un punto crucial para los países latinoamericanos y en particular para las comunidades indígenas

Los nuevos acuerdos, en el caso agropecuario, favorecen la producción intensiva, con muchos insumos y maquinarias, y por tanto en manos de grandes agroindustrias, Los pequeños y medianos productores rurales pueden quedar desplazados, tanto por los cambios productivos como por la invasión de alimentos importados más baratos, que son subsidiados en los países más ricos. Tal es el caso por ejemplo de la producción de maíz en México¹¹³.

El Instituto de Estudios Ecológicos del Tercer Mundo recuerda los efectos negativos del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, TLCAN ocasionados a los campesinos mexicanos, productores y consumidores milenarios de maíz: Las numerosas variedades de maíz y cultivos asociados ocupan el 60% de las áreas cultivadas a las que se dedican unos

¹¹² Idem:25

¹¹³ Idem: 6-8.

tres millones y medio de personas, que son casi la mitad de toda la población ocupada en ese país en tareas agrícolas. Sin embargo, México está obligado por el acuerdo comercial a importar maíz de Estados Unidos, en una cantidad que incluso excede los niveles comprometidos, como sucedió en el 96 cuando las importaciones del grano no debían ser mayores a 3 millones de toneladas, pero llegaron a los 6 millones de toneladas. Esta situación permite predecir que en el futuro que la producción indígena disminuya, a la par de la creciente contaminación con variedades transgénicas, llegadas de formas que no excluyen la propia mano corporativa¹¹⁴.

La nueva generación de acuerdos comerciales otorga a empresas extranjeras ciertos derechos legales que en la práctica las equiparan con los Estados. Las empresas extranjeras pueden imponer exigencias a gobiernos nacionales y municipales, e incluso demandas a un gobierno nacional. Ese proceso se puede realizar por fuera del sistema judicial nacional apelando a tribunales de arbitraje comercial.

Los acuerdos de libre comercio no contemplan el libre movimiento de las personas; se mantiene las restricciones que exigen visas o pasaportes

Las negociaciones de los acuerdos de “libre comercio” se vienen manejando prácticamente en secreto. Esta desinformación es todavía más grave en el caso de los pueblos indígenas, dada la marginación que en muchos casos sufren frente a los gobiernos como incluso ante otras organizaciones ciudadanas.

6.2. Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)

Actualmente en América Latina están en marcha varios acuerdos comerciales, usualmente bajo el nombre de “tratados de libre comercio”. Estos nuevos acuerdos tienen profundas implicancias para las sociedades de la región y por cierto para los pueblos indígenas, muchas de las cuales recién comienzan a ser evidentes¹¹⁵. Con la conformación del Área para de Libre Comercio en las Américas, ALCA, Washington en junio de 1990, se intenta integrar a los países de América Latina y el Caribe en un esquema de ordenamiento hemisférico sobre la base de un renovado esfuerzo multilateral.

El ámbito agropecuario es probablemente el que más directamente incide en los pueblos indígenas. Los borradores sobre agricultura del ALCA se observan, entre otros aspectos los siguientes: liberar el comercio en productos agropecuarios, recudiendo los aranceles, eliminando las trabas que impiden las importaciones y suprimiendo los subsidios de las exportaciones. Las medidas de calidad sanitaria y fitosanitaria quedan vinculadas a las negociaciones comerciales. No se incorporan medidas ambientales ni laborales.

Otra vertiente que alimenta al ALCA las reglas que están negociándose en la Organización Mundial del Comercio, particularmente las que liberalizan la agricultura por presión de los Estados Unidos y sus empresas multinacionales agroquímicas. Buscan imponer sobre el

¹¹⁴ Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo. Acción Ecológica, marzo, 2002, en Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, ALCA. Impactos Económicos y Ecológicos, ABYA YALA, Quito, 2002: 9.

¹¹⁵ Eduardo Gudynas y Alberto Acosta, Los acuerdos de “libre comercio” y los pueblos indígenas

sector agrícola doméstico un sistema desigual de competencia global. Socavando la viabilidad de los pequeños productores que no pueden competir con importaciones más baratas y son forzados a dejar sus tierras.

A esto se añade que las reglas neoliberales presionan por la privatización del agua para garantizar su acceso solo a actividades de agro-exportación, e imponen el sistema de patentes sobre las semillas, con lo cual los campesinos e indígenas quedan prohibidos de guardar o intercambiar sus semillas.

En esta nueva intentona Estados Unidos tiene varios objetivos, destaca Alberto Acosta: la ampliación de los mercados para sus productos y sus inversiones, asegurar su posición hegemónica en vista al fortalecimiento y expansión de la Unión Europea y MERCOSUR, razones militares (Plan Colombia, Plan Puebla), entre otras.

Las reformas económicas y de apertura del comercio, los países latinoamericanos abrieron sus fronteras a las importaciones en el marco de los condicionamientos fondo monetaristas. En ese marco América Latinas se colocó en la vanguardia de la liberalización comercial, mientras los países desarrollados, con Estado Unidos a la cabeza recurren a todo tipo de barreras para controlar las importaciones provenientes de los países subdesarrollados.

Estados Unidos en las últimas décadas ha aplicado una política comercial que combina el proteccionismo en los sectores en los que ha perdido competitividad, con la promoción del libre comercio en el resto del mundo de sus productos, en particular en los sectores en los que son competitivos. Ha recurrido también al uso de restricciones ‘voluntarias’ a las exportaciones, a la acusación de *dumping* definido por su gobierno de manera arbitraria, a la imposición de cuotas y a una variedad de instrumentos legales proteccionistas, como lo es la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas parra ‘premiar’ la sumisión de los gobiernos andinos a la política norteamericana de combate al narcotráfico. Este neoproteccionismo sustentado sobre todo en medidas no arancelarias, en muchos casos rebasa el efecto de anteriores aranceles, recuérdese los subsidios a la producción agrícola, mil millones de dólares diarios en Estado Unidos y la Unión Europea.

Desde la perspectiva jurídica el TLC va más allá de sus implicaciones económicas puesto que la firma de dicho Tratado pasaría a ser parte del ordenamiento jurídico de la República, además de prevalecer sobre las leyes y otras normas de menor jerarquía.

Del TLC afirma el jurista y editorialista Fabián Corral¹¹⁶, se derivarán cambios legales que afectarían la normativa interna y a alguna parte de los contratos comerciales, laborales, civiles, de propiedad intelectual, aduaneros, etc. en que tienen interés los sujetos de derecho privado.

La suscripción de este Tratado, salvo que sus cláusulas impliquen reforma constitucional, advierte Corral, obrará con potestades supralegislativas, dado que sus actos prevalecerán sobre las leyes expedidas por el Parlamento o las desplazarán según otra interpretación razón de la disposición del art. 163 de la Constitución Política del Ecuador que dispone

¹¹⁶ Fabián Corral “Los efectos jurídicos del TLC”, El Comercio, 05-02-04: A5.

que”las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarían parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerá sobre leyes y otras normas de menor jerarquía”.

En este marco, la actividad político-jurídica del Congreso nacional, en el caso del TLC, quedarla limitada a la aprobación o improvisión del Tratado, concepto que excluye la posibilidad de introducir cambios o ajuste puntuales a lo ya acordado, por lo que el diseño, las negociaciones del Tratado queda en manos de representantes de las partes, que no son legisladores. La actuación del Congreso es marginal y no prepositiva como lo es cuando expide normas legales locales.

ALCA

Otra vertiente que alimenta al ALCA las reglas que están negociándose en la Organización Mundial del Comercio, particularmente las que liberalizan la agricultura por presión de los Estados Unidos y sus empresas multinacionales agroquímicas. Buscan imponer sobre el sector agrícola doméstico un sistema desigual de competencia global. Socavando la viabilidad de los pequeños productores que no pueden competir con importaciones más baratas y son forzados a dejar sus tierras.

A esto se añade que las reglas neoliberales presionan por la privatización del agua para garantizar su acceso solo a actividades de agro-exportación, e imponen el sistema de patentes sobre las semillas, con lo cual los campesinos e indígenas quedan prohibidos de guardar o intercambiar sus semillas¹¹⁷.

Una instancia de negociación en el ámbito regional como el ALCA, constituye una consecuencia, solo una de las tantas a través de las cuales Estados Unidos persigue sus objetivos económicos y políticos.

En este contexto el ALCA es vista como una amenaza por Alberto Acosta, entre otros, o como una oportunidad o alternativa (Mauricio Pozo, actual Ministro de Economía y Finanzas del gobierno ecuatoriano, entre otros).

El ALCA visto como una oportunidad en la que ganen mercados de exportación, se atraiga inversión extranjera, se pueda intercambiar experiencias y conocimientos, se concreten acciones comerciales con empresas de otros países el segundo. Un acuerdo de este género, señala sus defensores otorgaría preferencias arancelarias mutuas y se reducirían las preferencias no arancelarias. Consideran que no se producirían imposiciones unilaterales, sino que generaría mas bien oportunidades de negociación atractivas que consigan a la apertura comercial al mercado más importante

Las importaciones que efectúa Estado Unidos desde Canadá superan a las que hace desde América latina y el Caribe

El Ecuador es un país pequeño y poco importante, además es totalmente dependiente de las exportaciones e importaciones hacia y desde Estados Unidos, situación que le obliga a

¹¹⁷ Idem: 10.

negociar a pesar de las enormes asimetrías y a sabiendas de que podremos lograr ciertos beneficios, pero a costa de ceder mucho. Si las cosas van mal, entonces Estados Unidos arrasará la economía ecuatoriana y solo unos pocos grupos dentro del país obtendrán réditos del Tratado

Los negociadores oficiales consideran que el Ecuador no puede darse el “lujo” de perder la oportunidad de incorporarse a uno de los mercados más importantes del mundo y de esta manera integrarse dinámicamente al comercio mundial

La participación del Ecuador en el ALCA se realiza de manera conjunta con los demás miembros de la Comunidad Andina de Naciones, CAN. Dentro del capítulo de servicios se tratan de manera independiente las telecomunicaciones, transporte y de manera particular los servicios financieros ya que éstos generan flujo muy altos de recursos.

Ecuador mantiene una posición de cautela en la liberalización. Ha propuesto al interior de la CAN el establecimiento de una estrategia negociadora que implique necesariamente la definición del enfoque de listas que adoptaría la CAN, es decir el mecanismo mediante el cual se desarrollaría la negociación para liberalización. En este sentido, Ecuador ha manifestado su inclinación por el enfoque de línea positiva.

Una buena parte de la producción del Ecuador ha sido siempre relativamente cara y de regular calidad. La producción ha podido ser colocada en los mercados internos y externos gracias a políticas cambiarias favorables y protecciones arancelarias y no-arancelarias que otorgan ventajas competitivas “artificiales” que los tratados comerciales y proceso de integración regional buscan limitar, hechos por los que es fundado el temor a que el TLC propicie la destrucción de un sin número de industrias locales y el mercado

Las negociaciones sobre la participación del Ecuador en el ALCA, plantean más dudas que certezas, entre las primeras están por ejemplo el tratamiento especial o diferenciado que se dará a las economías pequeñas, a los derechos de propiedad intelectual. A los efectos que generará la profundización de la liberalización comercial en la incipiente y dependiente industria ecuatoriana y en la agricultura dedicada al consumo interno, al desmantelamiento de nuestra limitada economía campesina e indígena.

El ALCA ha sido rechazada por los movimientos de izquierda ecuatorianos e indígenas. Se ha afirmado que entrar al ALCA en las condiciones como están planteadas actualmente sería un suicidio.

Luego de intensas sesiones de diálogo sobre el Área de Libre Comercio de las Américas, entre los jefes de estado y de Gobierno de 34 países americanos en la Cumbre especial de las Américas celebrada en Monterrey, Estados Unidos no pudo imponer un texto en el cual se fijaba que desde el 2005 regiría el ALCA

Uno de los temas más conflictivos de esta reunión, fue la inclusión del plazo para la consecución del ALCA, oposición liderada por Brasil y Venezuela, otras cuestiones conflictivas fue la propuesta de Estados Unidos de excluir de estas cumbres a los países cuya lucha contra la corrupción deja que desear

6.3. Posición del movimiento indígena ecuatoriano frente a los “acuerdos” de libre comercio

Los indígenas no están de acuerdo con la negociación de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos particularmente con relación los posibles efectos en la producción agrícola y agropecuaria,

La dirigencia de la CONAIE y Pachakutik han expresado enfáticamente su oposición al ingreso del Ecuador al ALCA, así como a la negociación con Estados Unidos de un tratado de Libre Comercio (TLC), su argumento principal radica en que el país no está preparado para ingresar en estos dos tratados dada su bajísimo nivel de competitividad.

La dirigente indígena Nina Pacari, poco después de haber sido anunciado su nombramiento como Ministra de Relaciones Exteriores declaró que el proyecto del ALCA “solo debería entrar en vigencia si se modifican las relaciones entre los países involucrados y se tienen en cuenta las debilidades y particularidades de cada uno. En las condiciones que al momento están reflejadas sería un suicidio para el Ecuador entrar en el ALCA. Ni siquiera se garantizaría al gran empresariado nacional”¹¹⁸

Desde el movimiento indígena, Luis Macas, expresó un conjunto de preocupaciones no solo en los pueblos indígenas respecto de los impactos que impondría un aparato multinacional sino en los intereses del país, en su constitución y sus leyes causaría el ALCA., Por ejemplo en la producción nacional de alimentos”No es posible que se inunde el país con productos importados que provocan la quiebra de nuestro campesino”; sino que expresó que el ALCA podría que sus preocupaciones respecto de los impactos, no solamente a los pueblos indígenas, sino los impactos que. (...)

Desde la perspectiva indígena, los impactos que provocan éstos organismo que han difundido y extendido sus políticas y tienen, cada vez más fuerza, no solo son económicos sino sociales y culturales. El modelo tiene que ver con la descomposición social que vive el país, con el proceso de homogenización de los pueblos (las particularidades, la diversidad, los derechos individuales y colectivos son realidades que no están contempladas en estos proyectos. Nuestra reflexión esta dirigida a definir el papel de los movimientos sociales, del movimiento indígena, por ejemplo respecto de aclarar sobre el control de conocimientos ancestrales de los pueblos ¿Qué sucederá con todo ello?, ¿Con el control de la producción de alimentos y la soberanía alimentaria?, ¿Qué pasará con los cultivos endógenos?, ¿ Con la producción?, ¿Que va a pasar con el comercio interno?¹¹⁹.

El ALCA, concluye Macas, “deberá provocar un proceso de reflexión en la sociedad y al interior de todas nuestra organizaciones. Solo la información nos permitirá el desarrollo de cualquier tipo de lucha, lucha que debería rebasar los tratamientos puntuales y puramente

¹¹⁸ Kintto Luzcas, El movimiento indígena y las acrabacias del Coronel, , Funación Editorial La Puklga, Quiro, 2003:96.

¹¹⁹ Luis Macas, Integración y Soberanía. La visión de los pueblos indígenas, en Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo. Ob. cit: 125-127.

reivindicativos. Es importante la información hacia la sociedad; en ello jugarán un papel fundamental las organizaciones no gubernamentales y nuestras organizaciones locales”¹²⁰

7. Descentralización, reforma del Estado

Gracias al razonamiento que propone el “Estado mínimo” como eje central de acción dentro del programa de reformas neoliberales subyacentes en el “Consenso de Washington”. Y este esquema de pensamiento el que orienta y estructura los planteamientos de reforma del Estado y descentralización que están en la base de los discursos del Banco Mundial.

Para el Banco Mundial la descentralización se reduce a un proceso administrativo y operativo por el cual el estado delega sus principales atribuciones y responsabilidades a los gobiernos seccionales y éstos a su vez a la empresa privada. El problema de la descentralización se reduciría, entonces, a la definición del ámbito de las competencias a ser asumidas por los gobiernos seccionales y por la empresa privada.

La intencionalidad subyacente es la de reducir al máximo el papel del Estado en la sociedad y que el espacio que deja el Estado sea asumido por la empresa privada. Los gobiernos seccional y local se convierten en una especie de intermediario entre la comunidad y el sector privado. Es el sector privado quien proveerá los servicios a la comunidad y es el gobierno local quien será el encargado de controlar la provisión de estos servicios.

Por su parte las elites locales sobre todo aquellas vinculadas con la oligarquía agro exportadora de la costa ecuatoriana entienden la descentralización como un proceso de transferencia de poder político desde el Estado central hasta los espacios de poder local que está bajo su control. Para estas elites la descentralización es básicamente un problema de autonomía política de una porción geográfica de territorio. Comparten el mismo esquema de descentralización del Banco Mundial y de otras agencias multilaterales de crédito.

En lo que difieren es en su visión estratégica y política de la descentralización. Para las elites la descentralización debe constituirse en un proceso por el cual se efectúa una real transferencia de soberanía política por parte del Estado hacia sus áreas de control y manejo. Se trata, en definitiva, de construir a través de las autonomías, espacios de poder político que pueda ser sometidos al control estratégico de las elites.

Las propuestas de circunscripciones territoriales realizadas desde el movimiento indígena se inscriben justamente dentro del proceso de readecuar el ordenamiento territorial del país en función de los nuevos requerimientos de los pueblos y nacionalidades indígenas (B.16, julio 200,p.45)

Para el movimiento indígena un criterio fundamental que debe ser tomado en cuenta es su pedido de reforma del Estado y que además ha sido una constante durante todo el tiempo, es la interculturalidad y la plurinacionalidad del Estado.

¹²⁰ Idem

Los pedidos de la reforma de la Constitución que se hicieron en 1990, solamente pudieron efectuarse ocho años más tarde, cuando a instancias del movimiento indígena se convocó la realización de la Asamblea Nacional Constituyente.

Los pueblos indígenas han demandado el derecho a la autodeterminación, es decir, a la creación de regímenes propios que sustenten un autogobierno de las comunidades que permita tener competencia legal sobre la administración de los asuntos internos de las comunidades.

El proceso de descentralización exige una reconfiguración espacial de las instituciones estatales, una redefinición de las responsabilidades de los niveles del Estado con las políticas públicas y la población, reconocimiento de nuevos actores e interlocutores político-institucionales y la revigorización de los gobiernos locales como frontera para el ejercicio de la democracia. La descentralización rediseña toda la estructura del poder y por lo tanto, respecto de ésta se reacomodan todas las estrategias políticas.

Existe un nuevo mapa, quizás transitorio, de los espacios políticos y de las estrategias de asignación de recursos. En el terreno de la descentralización se juegan buena parte de las políticas de reproducción, concretamente las llamadas políticas sociales. En la arena de la internacionalización se dan las principales estrategias de acumulación. Descentralización y transnacionalización están unidas por una prelación a las reglas del mercado y sus agentes directos como asignadores de los recursos. El mapa distribuye los espacios de producción y reproducción y las funciones del Estado y de los particulares, creando una nueva partición y separación a las luchas políticas.

Pero la estrategia de descentralización de servicios es insuficiente para un nuevo modelo de regulación y control social. Empieza a tomar fuerza el discurso del desarrollo regional y local. Extender la frontera de la descentralización de servicios hacia lo productivo. Atender y recrear tejidos socio productivos locales integrados a los circuitos principales de acumulación. Todo bajo el sello de una sociedad para pública y para mercantil. De lograrse empataría un modelo de regulación que combina la transnacionalización, la descentralización y el mercado.

Una clara tendencia a la innovación de los gobiernos locales, lo que no significa necesariamente una democratización del poder local, puede implicar en el extremo el fortalecimiento de los feudos locales en razón del manejo de más recursos y de mayores competencias propias.

Urge entonces, más que en el pasado, la necesidad de construir una circunscripción nacional que fuerce la proyección supraregional de liderazgos políticos. Escapar a la feudalización absoluta y combinarla con una clase política representante de estrategias nacionales y no solo defensora del terruño.

En suma, el proceso de descentralización se halla en ciernes, existe resistencia de las entidades centrales para ceder espacios y funciones. En algunos casos, sin embargo, los gobiernos seccionales han dado señales que pueden ser una alternativa para la creación de

condiciones de gobernabilidad y participación democrática. Existen experiencias exitosas de gestión local caracterizadas por altos niveles de participación y creación de capital social

8. Conclusiones

Las incursiones realizadas en este trabajo sobre los contenidos y alcances de la propuesta indígena relativa a la plurinacionalidad y autonomía, permite proponer una respuesta a la pregunta recogida en la introducción por A. Klim Crark en el sentido de ¿Por qué el Ecuador no ha sufrido la guerra civil y la represión, que ha caracterizado la historia reciente de muchos de los países de América Latina que cuentan con grandes poblaciones indígenas?

Al parecer la respuesta habría que configurarla desde tres perspectivas: desde el sistema político, desde el movimiento indígena y desde la sociedad civil.

Durante la década del 90, aparece como una característica constante en el sistema político ecuatoriano la flexibilidad, permeabilidad y capacidad de adaptación a las demandas étnicas. Este comportamiento parecería contraproducente a los cuestionamientos y desafíos de carácter jurídico, político e incluso cultural, contenidos en la propuesta indígena relacionados con la concepción de Estado, de nación, nacionalidades, territorio, autodeterminación, justicia indígena, así como de administración, en los espacios étnicos, de formas propias.

La flexibilidad se expresa en varios ámbitos: legislativo, a través del reconocimiento e incorporación en la Constitución y en el cuerpo normativo en general de los derechos colectivos, la pluriculturalidad, pluriétnicidad, así como la aceptación limitada de la plurinacionalidad; o el reconocimiento por parte del Estado a las organizaciones indígenas como interlocutores legítimos; en el replanteamiento de la política indigenista, por ejemplo, al abrir nuevos espacios técnico-administrativos en el aparato estatal como en el Congreso Nacional, el Tribunal Supremo Electoral los Ministerios de Educación y de Salud.

En este sentido Pablo Ospina destaca la “extraordinaria fortaleza del Estado y del sistema político para ‘mudar’ y adaptarse en forma *camaleónica*. Es sorprendente, expresa, la liberalidad y modernidad del sistema político para aceptar rápidamente ciertas demandas sociales, que en otros países han desangrado a sociedades enteras por décadas de enfrentamientos, le permite al Estado mutar y con ello hacer un acto de legitimación a fondo el mundo de la vida. Los resortes del poder y del orden social se le escapan en muchos sentidos”¹²¹.

Por su parte los dirigentes de las organizaciones indígenas, con una perspectiva de largo plazo, han sido lo suficientemente pacientes y moderados como para avanzar y retroceder cuantas veces que sea necesario, de allí que sus estrategias, tácticas, cambios en los

¹²¹ Pablo Ospina, Reflexiones sobre el transformismo: movilización indígena y régimen político en el Ecuador (1990-1998), ob. cit: 142.

contenidos y alcance de sus propuestas respondan tanto a su cosmovisión como a la viabilidad política que presenta la coyuntura de que éstas sean logradas¹²²

Después del levantamiento indígena de 1990, la sociedad ecuatoriana vio surgir un nuevo actor político en el escenario nacional: los indios y sus organizaciones., logró además participar en las instituciones públicas y en los espacios políticos institucionales. Esta apertura ha significado acumular experiencias en campos en los cuales por primera vez se intenta construir un proyecto alternativo¹²³.

Los planteamientos y formas como se desarrollaron los levantamientos indígenas, despertó simpatía en las clases a medias urbanas de las grandes ciudades de la Sierra, contraria a la reacción de recelo y temor en las poblaciones pequeñas de las ciudades andinas.

La prensa nacional destaca Ana Karina López, no solo que se fue familiarizando con el tema de diversidad racial y cultural del Ecuador, sino que fue aceptando la idea de pluriculturalidad y de multiétnicidad, no así respecto de la plurinacionalidad.¹²⁴.

La cultura mayoritaria a tendido a asumir una identidad única – la mestiza, desconociendo las potencialidades culturales y los derechos de los demás grupos étnicos.

La población indígena y afroecuatoriana han logrado importantes avances en el reconocimiento de sus derechos, muchas prácticas y actitudes sociales les niegan aún la dignidad y restringen sus oportunidades y derechos. Es, en la operación de las instituciones y servicios sociales en donde se producen los más drásticos efectos de exclusión. Agréguese a ello, las cotidianas manifestaciones discriminatorias étnico raciales.

Los razonamientos expuestos permiten plantear, junto con Ospina, la hipótesis respecto de que tanto el Estado como los movimientos indígenas no se hallan dispuestos a jugarse el todo por el todo, ello en razón de que toda demanda puede negociarse, aunque los resultados de dicha negociación no se hallen garantizados plenamente, sino por la firma de un documento o el acuerdo verbal entre las partes.

Toda demanda dice Ospina “puede negociarse en el sistema político sin desgarraduras, porque de todas formas deberá negociarse de nuevo, luego, en los espacios curvilíneos de la vida diaria. Todo se negocia en realidad en el sistema político, porque nada se negocia allí en verdad”. Esta lógica de procesamiento de las demandas étnicas desarrollada en los

¹²² “Es fundamental manifiesta Jennifer Collins, reconocer la importante actitud de moderación que manifestó el liderazgo del movimiento indígena en las protestas y levantamientos sociales de junio de 1999. El movimiento indígena jugó un papel sumamente importante y positivo en las negociaciones que, eventualmente, dieron como resultado un acuerdo entre el Gobierno y la sociedad civil. En este proceso articularon no solamente sus posiciones y demandas, sino también las de otros sectores, manifestando de esta manera una potencialidad aglutinante, Jennifer Collins, La transición desde las elites hacia una demanda participativa., en Julie Massal y ;Marcelo Bonilla, editores, ob. cit:67.

¹²³ Los desafíos del movimiento indígena ecuatoriano, Editorial Boletín ICCI, N.3, junio de 1999, en Pablo Dávalos, compilador – editor, Yayarinakuy, ob. cit:17

¹²⁴ Ana Karina López, La demanda indígena de la Pluriculturalidad y multiétnicidad: el tratamiento de la prensa, en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, Abya Yala, Quito, 1993:21 a 59.

últimos años en el Ecuador, facilita la comprensión del carácter ‘pacífico’, no sangriento, de los levantamientos indígenas...”.

Reconstruir los conceptos que forman parte de las demandas y propuesta del movimiento indígena, es una tarea altamente compleja en razón de flexibilidad, adaptación, oralidad, con la que se han formulado tales demandas. Ello ha requerido incursionar desde documentos oficiales de las organizaciones, textos escritos por indígenas acerca de grupos étnicos específicos, intervenciones orales y entrevistas que han sido reproducidas como textos escritos; y, la producción de intelectuales indígenas recogidas en varias publicaciones.

Los cambios legales, políticos, sociales y culturales producidos en unos pocos años respecto del reconocimiento de derechos y demandas étnicas, probablemente superan la capacidad de comprensión y peor aún de incorporación en la conciencia colectiva de los ecuatorianos, incluidos los indígenas. La complejidad de la puesta en práctica de temas como nacionalidades, autonomía, circunscripciones territoriales, justicia indígena, requiere tiempo para concretizarlos. Es probable que en algunos casos esas conquistas y logros “tiendan a desradicalizar las demandas y por ende a desmovilizar actores sociales”¹²⁵

Es necesario destacar el carácter estratégico nacional de las demandas expresadas en las propuestas de los levantamientos indígenas. Estrategia que muy probablemente guarda estrecha relación con la aceptación de los planteamientos por parte de buena parte de la población, así como de determinados medios de comunicación.

Son así mismo importantes los aportes del movimiento indígena para la consolidación de la democracia participativa, en la redefinición del Estado al calor de las iniciativas descentralizadoras

La presencia organizada y combativa de los pueblos y nacionalidades indígenas ha provocado una auténtica reforma cultural entre 1990 y el 2003, destaca en una reciente ponencia el investigador Francisco Hidalgo. El impacto de la propuesta y de sus conquistas, señala Hidalgo “sacuden las percepciones del conjunto de los habitantes, obligando a revalorizar el polo indígena que atraviesa a toda la población, no solo a los pueblos ligados directamente a las culturas originarias, sino también al conjunto de los habitantes mestizos, a quienes quinientos años de dominación impusieron la negación de sus orígenes. Ni la población ecuatoriana volvió a ser la misma, y la propia izquierda se vio obligada a reformularse en este campo, como se ha señalado con precisión: ‘las identidades étnico culturales son formas simbólicas en que cuajan y se cruzan complejos intereses sociales y de clase’.

El aparato gubernamental también sufrió mutaciones, y a la par ensayó procesos de cooptación: por un lado se crearon organismos para atender las demandas indígenas como el CODENPE, PRODEPINE, la consolidación de la DINEIB; y por otro, algunos dirigentes fueron atraídos para involucrarse en instancias oficiales, como el Ministerio de Bienestar Social. En 1998 las reformas constitucionales reconocieron el carácter multicultural e

¹²⁵ Fals Borda, 1992, citado por Fernando García, ob.cit:184.

incorporaron los derechos de los pueblos indígenas a la Constitución del Ecuador¹²⁶.

Como todo proceso social, el ‘levantamiento indígena’ de junio de 1990, no puede explicarse por razones simples, puesto detrás de él se halla presente una acumulación de historias fallidas y de varios siglos de distancia entre el país real y el país previsto por las instituciones modernas”.

Para la comprensión de los levantamientos indígenas, no es menos importante el momento de crisis económica por la que atravesaban en la época de los levantamientos las economías campesinas serranas a fines de la década del 80¹²⁷, así como las características especiales de ‘renacimiento’ tanto de las organizaciones indígenas como de la ‘conciencia étnica’ en el país. Paralelamente se observó el crecimiento de la ‘reivindicación étnica en el discurso de las organizaciones indígenas durante la década de los 80.

Las consideraciones señaladas llevan a Ospina a concluir en el sentido de que no se trata simplemente de una ‘suma’ de nuevas reivindicaciones étnicas y culturales a las antiguas reivindicaciones campesinas sino de un cambio cualitativo en todas las reivindicaciones al tamiz nacional que adquirieron. Y agrega: “Tanto la reivindicación étnica como la reivindicación por la tierra, han coexistido históricamente y siguen coexistiendo en el discurso y la practica de las organizaciones indígenas del país. Sin embargo con la integración de una organización autónoma de carácter nacional (CONAIE) las organizaciones indígenas modificaron radicalmente el sentido de sus reivindicaciones comenzaron a proponer un cambio en la organización del Estado Nacional, a reivindicar la territorialidad, la autonomía y la administración étnica¹²⁸.

Galo Ramón aporta a la interpretación y consecuencias de los levantamientos y propuestas indígenas en el sentido de que *el proyecto criollo*, tal como fue formulado en el siglo XIX y concretado y desarrollado en el siglo XX, *ha fracasado*, ha llegado a sus límites históricos sin producir la mestización de los indios, sino exactamente lo contrario; el fortalecimiento de los indios como nacionalidades. En este caso, el proyecto criollo ha fracasado, no por falta de implementación, sino porque su realización ha permitido a los indios tomar acelerada conciencia de su etnicidad y del nuevo tipo de lucha en la que deben desarrollar su reivindicación. Los indios aprendieron a pensar políticamente en término de Estado Nacional, pero no precisamente del Estado Nacional criollo, ni mestizo, sino de otra forma de Estado llamado plurinacional¹²⁹.

Es indudable que la capacidad de convocatoria del movimiento indígena no es comparable al de ningún otro movimiento social.

¹²⁶ Francisco Hidalgo Flor, Los movimientos indígenas y la lucha por la hegemonía. el caso de Ecuador. Ponencia al III seminario internacional sobre estudios gramscianos, Puebla, México, octubre 2003

¹²⁷ “aumento de la dependencia mercantil; restricción de los mercados laborales urbanos; deterioro de las tierras a las que tuvieron acceso por la reforma agraria y estancamiento de los proceso de distribución; aumento de los precios de los productos de consumo familiar y los insumos productivos a tasas más altas que el aumento de los precios de los productos agrarios, producto de la crisis económica y de la inflación de fines de la década de los 80”, Pablo Ospina, idem:132.-

¹²⁸ Ospina, Idem:134

¹²⁹ Galo Ramón Valarezo, Estado plurinacional1: una propuesta innovadora atrapada en viejos conceptos, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ob.cit.:105

Durante los dos levantamientos indígenas, apunta Andrés Guerrero, los dirigentes indígenas agrupados en un organismo ‘nacional’ unitario tuvieron que ser recibidos por el Presidente y sus miembros en la sede del gobierno.

Se iniciaron largas sesiones de negociación que día tras día, fueron difundidas en la radio y la televisión. Este hecho de difusión masiva de la negociación y las intervenciones de los dirigentes indígenas, trastocó el imaginario nacional. Por primera vez en la historia de la República, los ecuatorianos, miraban (presencia física y discursos) a indígenas a afirmar sus propios planteos y negociar mano a mano y en público con los grandes poderes reales; los representantes del gobierno, de los terratenientes y de los industriales; de la iglesia y los militares”¹³⁰.

A partir del levantamiento de febrero del 2001, se empieza a consolidar una nueva imagen y nuevos imaginarios colectivos sobre lo indio y lo indígena. Ahora lo indio no remite necesariamente a la derrota. La sociedad comprueba asombradamente que los indios tienen un nivel organizativo que puede llegar a estremecer a las estructuras de poder. Comprueba que tienen un proyecto político que tienen una identidad.

Con el levantamiento indígena de 1990, hablar de nacionalidades indígenas se ha tornado algo corriente, así como combinar las demandas sociales con las agrarias.

Entre el levantamiento indígena de 1990 y el levantamiento de febrero de 1991 media un largo y complejo proceso que van desde la visualización histórica a los indios, a su cultura y sus organizaciones, a la constitución de un sujeto político con capacidad de redefinir los contenidos del poder y los escenarios de la política nacional, constituye, además, un reto conceptual y estructural a la supuesta unicidad entre estado y nación, paradigma liberal intocado hasta ese entonces. A este paradigma se contraponen una cosmovisión indígena que plantea la existencia de varias nacionalidades al interior de un estado

Actualmente la sociedad en su conjunto reconoce al movimiento indígena como no solo como un actor social sino como un actor político, que forma parte legítima de la estructura y matriz cultural, ideológica y simbólica de toda la sociedad ¹³¹.

La organización indígena, apunta Ramón, tiene un capital simbólico, que es en realidad mayor que su capital político y organizativo. La nación es una fórmula que expresa con mayor claridad esta convergencia de diversos sectores en una propuesta simbólica unificadora, que aglutina al conjunto de los sectores representados, que contribuye a la construcción de la identificación étnica.¹³²

Los planteamientos de plurinacionalidad, autonomía, autodeterminación además de impugnar profundamente el andamiaje jurídico de la democracia liberal y representativa, plantea la necesidad de reformar la estructura misma del Estado, la urgencia de construir

¹³⁰ Andrés Guerrero, identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transescritura, en Andrés Guerrero, compilador, Etnicidades, FLACSO, ILDIS, Quito, 2000: 50

¹³¹ Editorial Boletín ICCI, Levantamiento indígenas, institucionalidad y estado, Boletín N. 23, febrero del 2001, en Pablo Dávalos, Yayarinakuy, ob. cit: 77

¹³² Idem: 108.

una sociedad diferente que acepte y respete la diferencia radical de los pueblos y naciones ancestrales, dentro de un concepto de democracia política, justicia social y equidad económica.

El movimiento indígena no pretende crear un Estado dentro del Estado, tampoco busca su definitivo debilitamiento, sino cambiar su estructura obsoleta o, en el peor de los casos modificar las funciones del Estado y en particular su fuerte intervención para redireccionar la espacialización de una serie de regulaciones.

Con la autodefinition como nacionalidades indígenas, apunta Simón Pachano, por primera vez los pueblos indios del Ecuador, construyen una imagen propia, no asignada ni impuesta desde afuera, constituye además un hecho básico que no había formado parte activa de la construcción del orden social y político¹³³.

Plantea, así mismo que: “el movimiento indígena asume características antisistémicas: sus propuestas fundamentales (y fundacionales como movimiento apuntan a la transformación del sistema. Se trata, precisa, de además un movimiento integrado. Esta doble orientación coloca al movimiento indígena en una situación difícil, puesto que le lleva a reivindicar la diferencia; incluso la eliminación de la desigualdad. La conjugación de estas características impide que tales planteamientos se muestren de manera transparente en cada uno de los niveles”¹³⁴.

Sin embargo, dado el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población indígena, los elementos de orientación integradora pueden cobrar fuerza. A este hecho se suma la tendencia negativa de la sociedad blanco-mestiza a aceptar propuestas que hacen relación a la identidad/diferencia, pues encuentra que estos elementos constituyen un campo de interlocución, lo que puede conducir a una situación poco proclive para el desarrollo de la identidad india.

Entre las numerosas observaciones que se ha formulado respecto de las estrategias y tácticas de negociación empleadas por el movimiento indígena, se destaca: el carácter maximalista de varios de sus planteamientos, la falta de pragmatismo así como la ausencia de propuestas, equilibradas y viables dirigidas a la búsqueda de equilibrio, complementariedad o enriquecimiento de la democracia representativa con el ejercicio de prácticas participativas dirigidas a ganarse a la sociedad civil.

Un análisis crítico sobre el movimiento indígena, permite identificar algunos problemas que requieren ser tratados con detenimiento y profundidad, uno de ellos, apunta Macas, es el hecho de no tener “un status de nación constituida, menos aún para hablar de nación original”, por lo que habría que preguntarse ¿cuál es nuestro referente de nación ahora?, ¿qué significado tiene para nosotros para nosotros esos conceptos y elementos, así como el significado e importancia que estos problemas tienen para las nacionalidades y pueblos, incluida la nación blanco mestiza, de este país¹³⁵ ?

¹³³ Simón Pachano, Imagen, Identidad, desigualdad en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, ABYA YALA, Quito, 1993: 174

¹³⁴ Idem:188

¹³⁵ Luis Macas, Movimiento indígena ecuatoriano una evaluación necesaria, en Pablo Dávalos, compilador –editor, ob. cit:209

Si bien es verdad que el discurso de la etnicidad, plurinacionalidad y de autonomía, se ha generalizado en el conjunto de organizaciones indígenas, esto no significa necesariamente que estos conceptos hayan perdido su ambigüedad y que por tanto sean entendidos de la misma manera por los diferentes pueblos y nacionalidades indígenas, más aún si se tienen presente que dichos conceptos no fueron precisados en las reformas constitucionales introducidas en la Constitución Política del 98.

Frente al surgimiento del movimiento indígena, el Estado, dice Fontaine tuvo que repensar su política indigenista, no solo a través de un proyecto de sociedad multiétnica y pluricultural, sino también para una apertura del espacio institucional a las organizaciones indígenas.

La lógica de reconocimiento a las organizaciones indígenas como interlocutores legítimos, entraña efectos perversos a varios niveles. En el ideológico, impone una lógica de resultado a costa de una lógica de consulta, lo que significa la formulación de proyectos de desarrollo cuyos plazos y objetivos aparecen como más importantes que los procedimientos. En el nivel político, la lógica de Estado cuestiona la legitimidad de las autoridades y amenaza con acelerar la aculturación de los grupos indígenas. En el nivel financiero, obliga a las comunidades a movilizar recursos complementarios, acelerando la monetarización de los intercambios o condenándolas a quedar al margen del proceso de organización que se supone iba a resolver el problema de la tierra. Finalmente, en el nivel técnico, la lógica del estado descansa en mecanismos de comunicación que no conviene siempre a la situación de aislamiento geográfico de comunidades que incluso pueden formar parte de un mismo ámbito territorial¹³⁶.

Hernán Ibarra, destaca que una década después de la arremetida conceptual, ideológica y política del movimiento indígena, conceptos como plurinacionalidad e interculturalidad son parte del discurso socialmente aceptado en el Ecuador. Aceptación que ha implicado un profundo y complejo proceso de discusión, debate, controversia, lucha y disputa, tanto al interior del movimiento indígena ecuatoriano, cuanto en el ámbito de toda la sociedad.

Es evidente que el proceso de reconstitución de los pueblos y nacionalidades indígenas abre un sinnúmero de interrogantes en los ámbitos social, cultural, político organizativo y estratégico para el movimiento indígena en general. Marca además el inicio de recuperación de la memoria histórica, así como la posibilidad de rescribirla; pero a la vez plantea nuevas incertidumbres sobre el devenir del movimiento indígena ecuatoriano y de sus organizaciones.

La construcción de un Estado Plurinacional, así como el reconocimiento de la autonomía de los pueblos y nacionalidades indígenas, plantea un acuerdo con el mundo indígena para encontrar la solución al problema étnico como condición de desarrollo del país. Es evidente que se trata de un planteamiento no solo insólito sino atrevido a la vez que unificador de la diversidad ecuatoriana que reconozca lo que somos y cómo somos.

¹³⁶ Fontaine, ob.cit: 248.

Propuesta tan atrevida e insólita requiere tiempo para que sea asumida y reconocida cotidianamente por la población mestiza, en razón de la carga ideológico-racista de exclusión que ha estado y está presente especialmente en la cultura mestiza ecuatoriana.

La crisis del Estado vuelve políticamente urgente inventar mecanismos de concertación, concurrencia, coordinación y cogestión de las políticas públicas entre niveles del Estado. Exige, así mismo, definir objetivos estratégicos y funciones propias de cada nivel del Estado en las políticas públicas, Exigen en el ámbito central del Estado, definir las nuevas responsabilidades del Estado en todo el proceso, profundizar las reformas orientadas a la descentralización de competencias y recursos.

La propuesta indígena cuestiona la validez de una serie de instancias para la toma de decisiones de trascendencia nacional a la vez que cuestiona la concepción de las formas tradicionales de soberanía, así como los criterios de distribución de competencias, recursos en los subterritorios nacionales. Por su parte, es necesario que las instituciones privadas, en el nivel interno e internacional, se enmarquen en esta nueva concepción que establezca con claridad su relación con el Estado y con los pueblos y nacionalizadse indígenas.

El carácter inacabado de la nueva cartografía que propone se conforme un nuevo modelo de gobernabilidad socio-cultural y territorial se vincula con las demandas y reivindicaciones indígenas y regionales. En este contexto el Estado se halla inmerso en un juego de espejos cuyos rostros cambian de acuerdo a los cambios coyunturales y a la capacidad de presión y de lucha de los actores sociales, dentro de los cuales el movimiento indígena juega un papel importante.

La incorporación de los derechos y demandas del movimiento indígena, en el aparato legislativo significa apenas un paso en la concreción del contenido de los derechos, por lo que los cambios conseguidos, no necesariamente implican cambios sociales y más bien podrían desradicalizar las demandas y por ende desmovilizar los actores sociales.

Luego del complicado camino recorrido en búsqueda de interpretaciones y razones sobre los cuestionamientos que el movimiento indígena hace a conceptos, hasta hoy “sagrados” como Estado=Nación, de territorio limitado a uno de sus componentes, el suelo, es imprescindible repensar profunda y seriamente en la necesidad de construir en forma consensuada, entre todos los que integran el Estado ecuatoriano, una propuesta que reconozca los derechos, las diferencias existentes entre las diferentes nacionalidades, así como en el contenido y alcance de la demandad autonomía.

Sin duda el deseo de los indígenas de mantener su cultura y su forma de vida, sus valores, sus derechos y sus sueños, representa uno de los mayores retos del Estado ecuatoriano.

Anexo

Nacionalidades y Pueblos Indígenas¹³⁷

Nacionalidades y Pueblos de la Costa

Awá.

Los Awá tienen una presencia binacional. Se encuentra en Colombia ocupando la parte sur occidental que corresponde el Departamento de Nariño. En el Ecuador están un tanto dispersos en dos zonas geográficas, Costa y Sierra. En el Ecuador tienen 121.000 has. de tierras legalizadas y 5.500 has. de posición ancestral no legalizadas, las mismas que constituyen un solo cuerpo perteneciente al conjunto de la nacionalidad

Los Awá hablan el Awapít, un idioma que pertenece a la familia lingüística Chibcha

Epera

De acuerdo con su afinidad étnica y lingüística y sus puntos originarios de migración. Se sabe que los Epera son una ramificación de los Eperara Sia (Emberra) uno de los grupos indígenas que cuentan con mayor población en Colombia. En el Ecuador su presencia es tardía, producto de un proceso migratorio que se produce en 1964 desde el Chocó colombiano.

La base de la organización social está constituida por las familias ampliadas, de hasta 25 personas, aunque la tendencia se orienta a la conformación de familias nucleares. La organización de la nacionalidad Epera es de carácter incipiente, y su directiva se elige en Asamblea General. En 1990, se eligió el primer Presidente del Consejo de Gobierno de la nacionalidad Epera.

Tsa'Chila.

Se encuentran asentados en la provincia de Pichincha, en la periferia de la cabecera cantonal de Santo Domingo de los Colorados y en las parroquias Puerto Limón y Territorio Tradicional.

Los Tsa'chila hablan el Tsa'fiqui, vocablo que significa “verdadera palabra”. Tienen cierta similitud léxica con el Chá palaa (idioma de la nacionalidad Chachi) y con el Awapít (idioma de la Nacionalidad Awá).

Los Tsa'chila dispone de 19.119 ha, que en realidad constituyen una ínfima parte de su territorio ancestral, legalizadas por la comunidad de las cuales al momento solo se conservan 9.060 hectáreas, mientras que 9.940 han sido invadidas por colonos. Esta

¹³⁷ La información que se utiliza en esta parte se origina en la publicación de la Secretaría del Frente Social, a través de la Unidad de Información y Análisis, SIIESE, el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE y su Unidad Ejecutora, PRODEPINE, Quito, 2003.

nacionalidad no es una organización de derecho privado, apolítica, areligiosa y no es oficialmente miembro de la CONAIE.

Manta Huancavilca

Se encuentran ubicados en la costa sur del Ecuador en la Península de Santa Elena, Ocupando parte de las provincias de Manabí y Guayas.

Su población se encuentra organizada en 318 comunidades, llamadas también recintos, de las cuales 239 que corresponden al 40%. Su idioma es el castellano.

Los Manta Huancavilca se encuentran en un proceso de reconstitución como pueblo y de precisión de su identidad; en su interior existen diversa microidentidades tales como los Chonos en Manabí y los Punáes en la Isla Puná

Nacionalidades y Pueblos de la Sierra

Karanki

Están ubicados en la Sierra Norte, en la provincia de Imbabura. Su idioma es el Kichwa.

Si bien existen avances en la legalización de las tierras, no todas las comunidades han logrado legalizarlas.

Su población está organizada en alrededor de 49 comunidades. La máxima autoridad dentro de cada comunidad de los Karanki es el Concejo de Cabildo. Las comunidades Karanki se organizan por lo general en corporaciones o uniones parroquiales, las cuales a su vez se agrupan en federaciones. La Corporación de Comunidades Indígenas de Ibarra agrupa la mayoría de comunidades del cantón Ibarra, con filiales de la FICE, el ECUARUNARI y la CONAIE.

Natabuela

Se asientan en la Provincia de Imbabura. Su idioma de origen es el Kichwa, sin embargo desde hace más de sesenta años ha perdido vigencia y en la actualidad la mayoría de la población habla castellano.

La célula organizativa es la comunidad. Su organización está conformada por 17 comunidades y le siguen en importancia del cabildo, el Consejo de Alcaldes y el Gobernador Indígena. Las comunidades eligen al Presidente del cabildo entre sus miembros. El pueblo Natabuela es miembro de la CONAIE.

Otavalo

Se encuentran en la provincia de Imbabura. Hablan el Kichwa y tienen el Castellano como segunda lengua. Sus tierras se hallan en proceso de legalización

La población se halla organizada en aproximadamente 157 comunas Kichwa – Otavalo.

Las formas de organización política de los Otavalo son los Preconsejos de Cabildos y los Concejos de Cabildos.

Kayambi

El pueblo Kayambi habita en la región de la Sierra, en el norte de la provincia de Pichincha. La propiedad territorial se encuentra en proceso de ilegalización

El núcleo organizativo son las comunas, pero tienen otras formas de organización como asociaciones, cooperativas, comités de padres de familia, clubes deportivos, juntas de agua potable y grupos artesanales. Cada comuna tiene un Cabildo.

Kitu – Kara

El pueblo Kitu – Kara habita la Sierra Norte, en las zonas marginales de la provincia de Pichincha. El 40% de tierras no se encuentran legalizadas no se ha iniciado

Pazaleo

Los Panzaleo, denominados también Kichwas de Cotopaxi, están asentados en la parte central del callejón Interandino del Cotopaxi. Hablan el Kichwa y tienen el Castellano como segunda lengua.

El núcleo organizativo es el ayllu conformado por padres, hijos, abuelos, bisabuelos, de acuerdo al árbol genealógico.

Chibuleo

Se encuentra ubicados en la Sierra Central, al Sur –Oeste de la provincia de Tungurahua, en el cantón Ambato. Se encuentran legalizadas alrededor del 70% de las tierras comunitarias.

La población se encuentra organizada en 7 comunidades.

Kichwa del Tungurahua

Se encuentran ubicadas en la Provincia de Tungurahua. Habla Kichwa y castellano como segunda lengua.

Si bien existen comunidades con título coloniales en su mayoría aquellas comunidades que han accedido a la tierra lo han hecho ya sea a través del proceso de Reforma Agraria o por medio de compra de tierras.

Se organizan en aproximadamente 209 comunidades. Tienen como núcleo organizativo las comunas, además existen otras formas de organización como las asociaciones, cooperativas, clubes deportivos, juntas de agua y grupos artesanales. Cada comuna tiene su cabildo.

Salasaka

Es una población bastante dispersa que se encuentra ubicada a 14 kilómetros al oriente de la ciudad de Ambato, en la Provincia de Tungurahua. Habla el Kichwa y tienen al castellano como segunda lengua.

Se encuentran organizados en alrededor de 24 comunidades. La base organizativa es la Comuna. La autoridad máxima es la Asamblea y luego los Cabildos

Puruhá

Este pueblo habita en la Sierra Central en la provincia de Chimborazo. La primer lengua es el Kichwa y la segunda el Castellano

Los Puruhá se encuentran organizados en alrededor de 780 comunidades. Las familias se agrupan en comunidades, las mismas que conforman organizaciones de segundo grado

Waranka

El pueblo Waranka se encuentra asentado en la parte central de la provincia de Bolívar. Hablan el Kichwa y como segunda lengua el castellano.

Su población representa aproximadamente el 40% de la población de la provincia de Bolívar. Se encuentran organizados en alrededor de 216 comunidades.

Las comunidades se encuentran nucleadas en organizaciones de segundo grado, por lo general a nivel parroquial y cantonal.-

Kañari

Se encuentra ubicados en las Provincias de Azuay y Cañar. Tienen el kichwa como primera lengua y el Castellano como segunda

Se estima que el pueblo Kañari se encuentra organizado en alrededor de 387 comunidades. El núcleo organizativo del pueblo es la familia, luego el ayllu que es la reunión de familias. Les sigue la comunidad, luego las organizaciones de segundo grado y finalmente las federaciones provinciales.

Saraguro

Se encuentra asentado en un vasto territorio que, en sentido horizontal. El idioma materno es el Kichwa. Se extiende desde el extremo noroccidental de Loja en la Región Interandina hasta las cercanías de la Cordillera del Cóndor, en la provincia de Zamora Chinchipe en la Región Amazónica.

Se encuentran organizados en alrededor de 183 comunidades. El pueblo Saraguro ha constituido una estructura organizativa con base en una concepción sustentada en principios de solidaridad y reciprocidad, pero con nuevos mecanismos de cohesión

Nacionalidades y Pueblos de la Amazonía

A'í Cofán

Los miembros de esta nacionalidad tienen presencia binacional en Colombia y en Ecuador. En el Ecuador se ubican en la Provincia de Sucumbios. Su idioma A'ingae.

El territorio en el que se asienta esta nacionalidad abarca 148.907 ha, pero se trata de un territorio no continuo compuesto por áreas relativamente pequeñas ocupadas por las seis comunidades Cofán. El territorio legalmente asignado es de 33.571 ha. Que corresponde a tres comunidades. Estaría en vías de legalización, según propuesta Cofán, 112.00 ha. Aunque el estado solo les reconoce 94.000 ha. En tal situación.

La organización tradicional se basa en grupos de descendencia patrilineal o “antia”, dirigida por un shamán, su líder político y religioso. Desde 1955 los misioneros del Instituto Lingüístico de Verano promovieron la nuclearización de los asentamientos Cofán, trastocando muchas prácticas tradicionales como el ritual del “yagé” que los relaciona con los ancestros.

Secoya

Tienen presencia binacional en la Región Amazónica del Perú y del Ecuador. En el Ecuador se encuentran asentados en la provincia de Sucumbios. Su idioma es el Paicoca

Posee 39.414,5 ha. Legalizadas, las mismas que se encuentran distribuidas por comunidades.

Su forma de organización básica es el núcleo familiar, la unión de familias constituye las comunidades o Centro. Sus tres comunidades están legalizadas como Centros.

Siona

Tienen presencia binacional en Colombia y en Ecuador. En el Ecuador se encuentran en la Provincia de Sucumbios. Su idioma es el Paicoca.

La superficie de ocupación como pueblos es de 47.888 ha, de las cuales se encuentran legalizadas 7.888 hectáreas, en calidad de propiedad colectiva para los tres asentamientos. Superficie que constituye una mínima parte de su territorio tradicional

La ocupación poblacional de los territorios es dispersa, hallándose actualmente asentada en las comunidades de Puerto Bolívar, Bi'aña y Orahueaya. La influencia de las misiones religiosas y la migración provocada por ellas cambió el patrón de asentamientos indígena, que pasó de la forma dispersa a la nuclearización en aldeas.

La cohesión social y política es muy débil en el presente, debido a una tendencia a la dispersión poblacional, como resultado de la presión territorial ejercida por las petroleras y la colonización.

Huaorani

Se encuentran ubicados en tres provincias de la Amazonía. Hablan el Huao Tiriro.

Desde 1990 ocupan 716.000 ha, que corresponde a una parte de su territorio tradicional. La legalización es global para toda la nacionalidad. Para legalizarlo, un parte de esta extensión fue desmembrada del parque Nacional Yasuní.

Se encuentra organizados en comunidades. La unidad básica tradicional o grupo doméstico es el “nanicabo”, constituido por familias ampliadas compuesta por un número de 6 a 10 familias que habitan bajo un mismo techo o “maloca”, que es la unión de varios “nacicabos”; los “huaomoni” son de carácter endógamo, al interior del cual deben darse los matrimonios entre primos cruzados y a través de alianza.

Actualmente se encuentran organizados en alrededor de 21 comunidades. Su máximo organismo es el Concejo Byle Huarani que es la Asamblea de toda la nacionalidad.

Shiwiar

Se encuentran en el sureste de la provincia de Pastaza. Hablan el Shiwiar Chicham. Las generaciones actuales son trilingües, pues manejan el Shiwiar Chicham, el Kichwa y el castellano.

El asentamiento tradicional Shiwiar tienen una extensión de 189.377 ha. En 1992, a raíz de la gran marcha de los pueblos amazónicos a Quito, durante el gobierno del Presidente Rodrigo Borja, los Shiwiar obtuvieron la legalización de una parte significativa de su territorio, en una extensión de 89.377 ha, quedando por legalizar aproximadamente 100.000 ha, que corresponde a la “Franja de Seguridad nacional”.

Zápara

Tienen presencia binacional en Ecuador y Perú. En el Ecuador en la provincia de Pastaza. Hablan la lengua Zápara.

Su territorio tradicional abarca 271.000 ha, que aún no se encuentran demarcadas. Se han legalizado 54.000 ha. Y se ha zonificado como reserva para la cacería. Actualmente se encuentra en ejecución un proyecto para demarcarlo.

En noviembre de 2001 obtuvo el reconocimiento de “Patrimonio Cultural y Material de la Humanidad” conferido por la UNESCO, con financiamiento para 10 años a fin de revalorar henil idioma y la cultura Zápara.

Achuar

Tienen presencia binacional con Perú. En Ecuador, en la provincia de Pastaza. Hablan el Achuar Chicham.

Se encuentran legalizadas 884.000 ha, quedando por legalizar 133.014.

La unidad organizativa menor la constituyen los Centros, 33 en la Provincia Morona Santiago y 23 en la Provincia de Pastaza.

El organismo máximo es la Federación Interprovincial de la Nacionalidad Achuar del Ecuador, FINAE integrado por cinco delegados por cada Centro, cuatro directivos y los dirigentes de cada asociación. La segunda instancia es la Asamblea.

Shuar

Tienen presencia binacional en el Ecuador y en el Perú. En Ecuador, el núcleo fundamental de su población se encuentra ubicado en las provincias de Morona Santiago, Pastaza y Zamora Chinchipe. Hablan el Shuar Chicham.

Actualmente los Shuar reivindican un territorio de 900.688 ha. La extensión legalizada es de 718.220 ha. Mientras que 182.468 ha se encuentran aún sin reconocimiento legal.

Están aglutinado en aproximadamente 668 comunidades. Que a su vez se organizan en Federaciones y Asociaciones que tienen como organismo de dirección a los directorios, mientras las directivas de los centros están presididas por síndicos-

Kichwa de la Amazonía

La nacionalidad Kichwa de la Amazonía comprende dos pueblos que como parte una misma tradición lingüística y cultural: el napo-L₁Kichwa y el canelo-Kichwa o Kichwa del Pastaza. Hablan el Runa Shuimi que significa “lengua de la gente”.

Se asientan en las provincias de Napo y Sucumbios. Algunas comunidades comparten territorio peruano y colombiano.

No existen datos exactos sobre el territorio de los Kichwa de la Amazonía. Como consecuencia de la Gran Marcha realizada por los pueblos indígenas del Pastaza en 1992, el Estado les adjudicó 1.115.000 ha. Se calcula que faltan aproximadamente 1.569.000 ha por legalizar en Napo, Sucumbios y Pastaza

9. BIBLIOGRAFÍA CITADA

ALBÁN GÓMEZ, Ernesto, La propuesta indígena y sus derivaciones legales, en Ernesto Albán Gómez y otros, Los Indios y el Estado-Nación, Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate, Abya Yala, Quito, 1993.

ALMEIDA, Ileana, La cuestión india en el Ecuador, Letras del Ecuador, Quito, 1980.

ALMEIDA, Ileana, El nuevo movimiento político de los indios, en Diego Iturralde, nacionalidades indígenas y Estado Nacional en Ecuador, Enrique Ayala, editor, Nueva Historia del Ecuador, Volumen 13. Ensayos Generales II, Corporación Editora Nacional, Quito, 1996.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, Constitución Política de la República del Ecuador, Quito, 1998.

AYALA, Enrique, Estado Nacional, soberanía y Estado Plurinacional, en Enrique Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992.

AYALA, Enrique, editor, Nueva Historia del Ecuador, Volumen 13, Ensayos Generales, Corporación Editora Nacional, Quito, 1996.

AYALA, Enrique, y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992.

BANCO MUNDIAL, .M Poverty profile. Working paper, 1990.

BANCO MUNDIAL (Caridad Araujo), Mapa de Pobreza del Ecuador, 2001. Métodos y experiencias. Taller de Usuarios, Quito, octubre de 2003.

BARSKY, Osvaldo, La Reforma Agraria Ecuatoriana, FLACSO, Corporación Editora Nacional, Quito, 1984.

BOLETÍN ICCI N.25, abril del 2001, “Banco Mundial y PRODEPINE ¿hacia un neoliberalismo étnico? , en Pablo Dávalos, Yayarinakuy. Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que somos, Abya Yala, Quito, 2001

BOLETÍN ICCI, Los desafíos del movimiento indígena ecuatoriano, Editorial Boletín, N.3, junio de 1999, en Pablo Dávalos, compilador – editor, Yayarinakuy, Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que somos, Abya Yala, Quito, 2001.

BRETÓN SOLO de ZALDÍVAR, Víctor, Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos, FLACSO- Ecuador, Universitat de Lleida, GEIDEM, Quito, 2001.

BRETÓN SOLO de ZALDÍVAR, Víctor y OLMO Carmen Gabriela del

BUSTAMANTE, Teodoro, Perspectivas alternativas en torno a la plurinacionalidad como reivindicación indígena en el Ecuador, en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, Abya Yala, Quito, 1993.

CAAP, Ecuador Debate, N. 48, diciembre de 1999.

CARVAJAL, Miguel, Pachakutik: la efímera experiencia de gobierno y las incógnitas sobre su futuro, en Revista INOCOS N.18, FLACSO – Sede Ecuador, Quito, enero 2004.

CEPAR, Estudio de casos, ETNIA-92, Quito, noviembre de 1992.

CLARK, A. Klim, Población indígena, incorporación nacional y procesos globales: del liberalismo al neoliberalismo (Ecuador, 1895-1995) en Andrés Pérez Baltodano (editor), Globalización, ciudadanía y política social en América Latina: tensiones y contradicciones, Nueva Sociedad, Caracas, 1997.

COLLINS, Jennifer, La transición desde las elites hacia una demanda participativa: apuntes sobre el papel emergente de los movimientos sociales en el Ecuador, en Julie Massal y Marcelo Bonilla, editores, Los movimientos sociales en las democracias andinas, FLACSO Ecuador, Institut Francais d'Etudes Andines, IFEA, Quito, 2000.:

CONAIE, Plan de Gobierno Nacional. El Mandato de la CONAIE. Mesa 13: Políticas Indígenas, Quito, 12 de Enero de 2003.

CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y NEGROS DEL ECUADOR, COMPLADEIN, La situación actual de los pueblos indios y negros: pobreza y exclusión social (Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, Quito, abril de 1998.

CHIRIBOGA, Manuel, El sector agropecuario ecuatoriano: Cuellos de botella y estrategias de salida en Rev. Ecuador Debate, N.46, CAAP, Quito, 1999.

CHIRIBOGA Manuel, Las Políticas hacia el sector rural (1979 – 1982), en Manuel Chiriboga y otros, Ecuador Agrario. Ensayos de interpretación, ILDIS, Editorial El Conejo, Quito, 1984

CHANCOSO, Blanca, “ Damos la cara”, en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, ABYA YALA, Quito, 1993.

DÁVALOS, Pablo compilador y editor YAYARINAKUY, Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que no somos, Pablo Dávalos (Comp. –Editor), Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICC) Amauta Runacunapac Yachai (ARY), Abya Yala, Quito, 2001.

DÁVALOS, Pablo, Las transformaciones políticas del movimiento indígena, en Pablo Dávalos (compilador-editor) Yayarinakuy. Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que somos, Abya Yala, Quito, 2001

DÍAZ-POLANCO, Héctor, Autonomía Regional. La autodeterminación de los pueblos indios, Siglo XXI, 2da. Edición, México, 1996.

FONTAINE, Guillermo El precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región amazónica, FLACSO, Sede Académica de Ecuador, Instituto Francés de Estudios Andinos, IFEA, Quito, 2003

FRANK, Edwin, PATIÑO, Ninfa y RODRÍGUEZ Martha (compiladores), Los políticos y los indígenas. Diez entrevistas a candidatos presidenciales y máximos representantes de partidos políticos del Ecuador sobre la cuestión indígena ILDIS, ABYA YALA, Quito, 1992.

FREIDENBERG Flavia y ALCÁNTARA, Manuel, Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978 – 2000), FLACSO, Sede Académica de Ecuador, Quito 2001.

GARCÍA, Fernando, Presente y perspectiva del movimiento indígena ecuatoriano, en Julie Massal y Marcelo Bonilla, editores, Los movimientos sociales en las democracias andinas, FLACSO, Sede Ecuador, IFEA, Quito, 2000.

GALLARDO ROMÁN, José La nación Ecuatoriana o Plurinacionalidad, en Revista de las Fuerzas Armadas, Quito, 2001.

GREGOR BARIE, Cletus, Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina; un panorama, 2da. Edición actualizada y aumentada, Banco Mundial Fideicomiso Noruego, Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Gobierno de México, Abya Yala, Bolivia, 2003.

GUERRERO, Andrés compilador, El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transescritura, en Etnicidades, FLACSO, ILDIS, Quito, 2000.

GUERRERO, Andrés, “Una imagen Ventrílocua: el Discurso Liberal de la ‘Desgraciada Raza Indígena’ a fines del siglo XXI, en Blanca Muratorio (Comp), Imágenes e imagineros. Representaciones de los Indios Ecuatorianos, Siglos XIX: y XX, Quti, FLACSO, 1994

HIDALGO FLOR, Francisco, Los movimientos indígenas y la lucha por la hegemonía. El caso de Ecuador. Ponencia al III seminario internacional sobre estudios gramscianos, Puebla, México, octubre 2003.

IBARRA, Hernán, Intelectuales, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador, En Revista, Ecuador Debate, N. 48, diciembre de 1999.

Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo. Acción Ecológica, marzo, 2002, en Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo, ALCA. Impactos Económicos y Ecológicos, Abya Yala, Quito, 2002.

INEC, Compendio de las necesidades básicas insatisfechas de la población ecuatoriana, Quito, 1995.

INEC-MAC-SICA. III Censo Nacional Agropecuario, Resultados Nacionales y Provinciales, Vol. 1, Quito, 2002.

JARA, Carlos, Notas sobre descentralización y desarrollo local, IICA, Cuenca, julio de 1999.

LARREA Carlos y otros, Desarrollo Social y Gestión Municipal en el Ecuador jerarquización y tipología, ODEPLAN, INFOPLAN, Proyecto BID-900, CONAM, COSUDE, Edit. Abya Yala, octubre de 1999

LEÓN, Mauricio y SCHADY, Norbert STFS-SIISE, Mapa de “productividad” agrícola del Ecuador 2000, Banco Mundial, Quito, octubre de 2003.

LEÓN GUZMÁN, Mauricio, Etnicidad y exclusión en Ecuador: una mirada a partir de del censo de población de 2001, en Revista ICONOS N.17, FLACSO. Sede Ecuador, septiembre, 2003.

LÓPEZ, Karina Ana La demanda indígena de la Pluriculturalidad y multietnicidad: el tratamiento de la prensa, en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, ABYA YALA, Quito, 1993.

LUCAS, Kintto, El movimiento indígena y las acrobacias del Coronel, Fundación Editorial La Pulga, Quito, 2003.

MACAS, Luis, Integración y Soberanía. La visión de los pueblos indígenas, en Instituto de Estudios Ecologistas del Tercer Mundo.

MACAS, Luis, “Tenemos alma desde 1637” en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, AbyaYala, Quito, 1993.

MACAS, Luis Movimiento indígena ecuatoriano una evaluación necesaria, en Pablo Dávalos, compilador –editor, YAYARINAKUY, Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que no somos, en Pablo Dávalos (Comp. –Editor), Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICC) Amauta Runacunapac Yachai (ARY), Abya Yala, Quito, 2001.

MARTÍNEZ, Luciano La familia rural: el caso de las comunidades indígenas, AEPO, mimeo, Quito, 1995.

MOREANO, Alejandro El movimiento indio y el Estado multinacional, en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, Abya Yala, Quito, 1993

MASSAL, Julie – BONILLA, Marcelo, editores, Los movimientos sociales en las democracias andinas, FLACSO Ecuador, Institut Francais d’Etudes Andines, IFEA, Quito, 2000.

NIETO, Santiago, El problema indígena, en Ernesto Albán Gómez y otros, Los Indios y el Estado-País, Quito, ABYA YALA, 1993.

OPIP-CONFENIAE-CONAIE. Sarayacu propone un acuerdo integral sobre autodeterminación y manejo de sus territorios. Territorio Autónomo de la nación originaria del pueblo kichwa de Sarayaku “tayjasaruta” Quito, octubre 15 de 2003.

ORTIZ CRESPO, Gonzalo Las tareas inconclusas de nuestra historia... a propósito de la plurinacionalidad y el movimiento indígena, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992.

OSPINA, Pablo Transformismo, movilización indígena y régimen político, en Julie Massal y Marcelo Bonilla, editores, Los movimientos sociales en las democracias andinas, FLACSO, Sede Ecuador, Instituto Francés de Estudios Andinos, Quito, 2000.

PACHANO, Simón Imagen, Identidad, desigualdad en Ernesto Albán Gómez, Los Indios y el Estado-País, ABYA YALA, Quito, 1993.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL, Ecuador 1996-2005, Política para los pueblos indígenas, Quiro, 1996

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Informes sobre Desarrollo Humano, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003, Publicados por el PNUD.

RAMÓN Galo, Los Territorios indios del Ecuador, Quito, 1995

RAMÓN VALAREZO, Galo Estado plurinacional: una propuesta innovadora atrapada en viejos conceptos, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho,

RAMÓN, Galo Estado plurinacional: una propuesta innovadora atrapada en viejos conceptos, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992.

RAMÓN, Galo, La propuesta india y la construcción de un consenso nacional en el Ecuador, en Galo Ramón, El retorno de los runas, COMUNIDEC, Quito, 1993.

SÁNCHEZ-PARGA, José Población y Pobreza Indígenas, CAAP, 1996, Quito.

SÁNCHEZ-PARGA, José Comunidad indígena y estado nacional, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992.

SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, Política para los pueblos indígenas. Plan Nacional de Desarrollo Social Ecuador 1996 - 2005

SECRETARÍA TÉCNICA DEL FRENTE SOCIAL, Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, Unidad de Información y Análisis, SIESE, el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE y su Unidad Ejecutora, PRODEPINE, Quito, 2003.

SILVA CHARVET, Erika, Mushuk Allpa. La experiencia de los indígenas de Pastaza en la conservación de la Selva Amazónica, COMUNIDEC, Amazanga Gráficas Iberia, Quito, 2003

Estadística de las áreas de predominio étnico de la sierra ecuatoriana, Abya-Yala, Quito, 995

TRUJILLO, Julio César El Estado Plurinacional en Ecuador: las reformas constitucionales, en E. Ayala y otros, Pueblos Indios, Estado y Derecho, ILDIS, Corporación Editora Nacional, Quito, Biblioteca de Ciencias Sociales N. 36, Quito 1992.

UNICEF, NIÑEZ Y CIUDADANÍA, Apoyando la construcción de una Política Social de Estado para la Infancia, Quito, octubre de 1997.

UNICEF, Ecuador 1999- 2003, Situación de la niñez, adolescencia y mujer en el Ecuador, Quito, noviembre de 1998.

VOS, Rob, ¿Quién se beneficia del Gasto Social en el Ecuador?. Desafíos para mejorar la equidad y la eficiencia del gasto social, Unidad de Información y Análisis, SIESE de la Secretaría Técnica del Frente Social, BID, UNICEF, Instituto de Estudios Sociales de la Haya, Quito, 2003

WRAY, Natalia, Pueblos Indígenas Amazónicos y Actividad Petrolera en el Ecuador. Conflictos, Estrategias e Impactos, Oxfam América, Quito, 2000.

Leyes y Decretos

Acuerdo N.023, , 09/12/1997. Crea la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP) de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, PRODEPINE.

Decreto N.393, 08/10/1998. Crea el Fondo de Concertación estado-pueblos indígenas.

Decreto Ejecutivo N.386 R.O. 11/12/1998. Crea el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE, adscrito a la Presidencia de la República.

Decreto N.1642, 30/09/1999. Créase la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas como una dependencia del Ministerio de Salud Pública.

Decreto N. 436, 30/05/2000. Crea el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Ecuador (FODEPI)