

## Capítulo 6

### Un viejo debate: el poder

La nueva Constitución Política del Ecuador parecía un ensayo de respuesta a la crisis del Estado. Pero la crisis, lejos de alejarse, se profundizó. En los últimos años de la década, las reformas estructurales, en particular la liberalización del sistema financiero, estarán de nuevo en el centro de una agudización de la crisis económica y de una nueva intervención política protagónica del movimiento indio. Ni la crisis política ni la crisis económica terminaron. Su momento culminante fue sin duda la rebelión indígena y militar del 21 de enero de 2000, que terminó con el gobierno de Jamil Mahuad.

El ciclo más tortuoso de la inestabilidad política y económica del régimen se inició en febrero de 1997, justo después de que la CONAIE ingresara oficialmente a participar en el sistema político. La agudización de la crisis económica, el conflicto político y el desbordamiento de los marcos institucionales, enfrentará al movimiento indígena y sus aliados a disyuntivas internas muy agudas. En ese contexto se discute arduamente la estrategia política, la relación con el poder del Estado y el repertorio de la movilización.

Este capítulo examinará cómo el vínculo cada vez mayor con el Estado y el problema del poder modifica los vectores del debate interno del movimiento. Por ello analizaremos el nuevo abanico de disyuntivas políticas y estratégicas que el movimiento debió enfrentar. El ingreso a la participación en el régimen político se produjo justo en el instante preciso en el que la crisis política y económica se agudizaba más. Se planteó la disyuntiva entre privilegiar la acción movilizadora de contestación o privilegiar la acción institucional y electoral, y sobre cuáles serían los términos de la combinación de ambos. Por encima y por detrás de este viejo problema de táctica política, el movimiento debió enfrentar, debe enfrentar todavía, las claves de su relación con el poder. Otro viejo tema de los movimientos sociales llamados "nuevos". Veamos cómo resuelve (provisionalmente) este problema el movimiento indio. Empezaremos analizando el inicio del ciclo de inestabilidad: la caída de Abdalá Bucaram. Continuaremos con la discusión de la crisis de 1999 y la caída de Jamil Mahuad. Veremos, finalmente, cómo se procesaron las discusiones políticas del movimiento los dos años siguientes: entre febrero de 2000 y octubre de 2001. Entre la disolución de la junta de salvación nacional y el I Congreso de Pueblos y Nacionalidades del Ecuador.

#### La caída de Bucaram

A la vista de los años, la crisis política originada en la destitución de Alberto Dahik parece solamente un agradable entremés para lo que vendría después. Parece existir un acuerdo sobre al menos una interpretación de los sucesos de febrero de 1997: fue el resultado condensado de las debilidades del régimen político inaugurado en 1978. Tras veinte años de desvaríos y de pérdida progresiva de la legitimidad que alguna vez tuvo, la población pareció expresar y concentrar su descontento por todos aquellos males que se vieron exacerbados y que se atribuye al régimen Roldosista y a los líderes políticos: corrupción galopante, autoritarismo desenfrenado, engaños reiterados.

Pero estas características atribuidas al gobierno de Abdalá Bucaram han sido practicadas en todos los gobiernos y por los mismos políticos que participaron en la destitución del líder del Partido Roldosista Ecuatoriano. Más sorprendente aún es que la institución que según reiteradas opiniones ciudadanas más claramente expresa todos los defectos del régimen político del país, el Congreso Nacional, fue quien lideró y resolvió la crisis política que expresaba el descontento contra dicho régimen. El Ecuador parece nutrirse de contradicciones y ambivalencias. ¿Como explicar esta situación contradictoria?

Nuevamente, las explicaciones generales sobre el descontento y la desconfianza de los ciudadanos no pueden explicar la coyuntura del acontecimiento puesto que ese descontento y esa desconfianza se han mantenido constantes durante varios años. Por lo demás, Bucaram no fue especialmente innovador en sus prácticas políticas de corrupción y de manejo de clientelas. En realidad, Abdalá Bucaram alcanzó la jefatura del gobierno en agosto de 1996 con

una base social dispersa, heterogénea y débil. Durante los siete meses de su gobierno se las arregló para disipar cualquier posibilidad de alianza duradera con cualquier grupo social relevante que le diera sustento a su gobierno. Examinemos estas dos proposiciones.

Bucaram llegó al gobierno con una base social débil. Su debilidad provino de su incapacidad de estructurar un apoyo consistente en la costa. En realidad, desde la expulsión de su hermana Elsa Bucaram de la alcaldía de Guayaquil, el Partido Roldosista Ecuatoriano fue perdiendo paulatinamente su base de apoyo en la ciudad de Guayaquil a expensas del crecimiento del Partido Social Cristiano. El PRE ha disputado palmo a palmo con el PSC la hegemonía de la votación costeña, pero en la práctica se ha refugiado en las provincias marginales de la costa y en las zonas rurales, perdiendo el apoyo virtualmente de todos los sectores empresariales costeños de relevancia económica, que han cerrado filas alrededor del Partido Social Cristiano.

En la sierra, donde el PRE había venido creciendo electoralmente desde 1992 y donde obtuvo una notable votación propia, siguió siendo minoritario y no logró convencer completamente a ese electorado de centro-izquierda que naufragaba en búsqueda de una alternativa ante la crisis de los partidos tradicionales que lo representaban. En la sierra habría existido más bien una mayoritaria votación en contra del PSC antes que una votación de respaldo al líder Roldosista. Nunca el voto de la segunda vuelta fue más “prestado” que en julio del 1996.

Virtualmente todos los presidentes acceden al gobierno con un voto “prestado”, puesto que la votación de la segunda vuelta proviene de diferentes vertientes ideológicas y políticas. Sin embargo, en el caso de Bucaram, su fractura electoral respondía a una fractura en los grupos sociales que sustentan su partido. Sin una base social organizada en la costa, donde los sectores empresariales apostaron mayoritariamente por el PSC, con un fondo de desconfianza en la sierra, donde los sectores empresariales nunca le ofrecieron su apoyo y los sectores organizados de la clase media, los trabajadores o los campesinos tampoco le daban crédito (aunque muchos sindicatos y sectores indígenas lo apoyaron más o menos veladamente), Bucaram estaba obligado a construir una base social de apoyo a su proyecto político desde el gobierno. Esto significaba construir una alianza duradera con algún sector social relevante que lo defendiera.

Pero Bucaram atacó sistemáticamente a todos y cerró paulatinamente todas las puertas que entreabrió en la campaña. Con un discurso antioligárquico y antiajuste en la campaña, atrajo a ciertos sectores sindicales, indígenas amazónicos y de la izquierda política que lo apoyaron velada o abiertamente en la segunda vuelta. Rápidamente, en el gobierno, Bucaram y sus colaboradores arremetieron contra el sindicalismo público y se proclamaron partidarios de una liberalización acelerada. Se fortaleció el rumor de una repetición de la historia de Carlos Menem en 1989 en Argentina. La asesoría de Domingo Cavallo, artífice de la política monetaria neoliberal de convertibilidad en Argentina, confirmó todos los rumores.

La creación del Ministerio Étnico y la abierta intervención de Bucaram en las disputas internas del movimiento indígena y su política de división y debilitamiento de sus interlocutores le granjearon la enemistad de la dirigencia de la CONAIE y de sectores dentro de la misma CONFENIAE. En enero de 1997, la división interna entre indígenas amazónicos y serranos llegaría a su paroxismo en el V Congreso de la CONAIE en el Puyo. Antonio Vargas, dirigente de la OPIP, sería elegido Presidente de la CONAIE *in extemis*, cuando estaban al borde de la ruptura (*El Comercio*, 1997). La política neoliberal tampoco agradó a los dirigentes de un movimiento político como Pachakutik donde se mezclaban líderes indios, organizaciones populares e intelectuales provenientes de la izquierda ecuatoriana. El epílogo de estos sucesos vendría poco después de la caída: los debates sobre la corrupción de Rafael Pandam y Valerio Grefa, dirigentes de la CONFENIAE durante el buaramato. Angustiados por sus propias divisiones, los indios tuvieron una participación marginal en la destitución de Bucaram. La iniciativa política corrió a cargo de los sindicatos públicos, de la Coordinadora de Movimientos Sociales y de las fuerzas políticas del Congreso Nacional.

Los sectores empresariales que hubieran podido apoyar con agrado las políticas liberales propuestas por el régimen se resquebrajaron por varias razones y terminaron exigiendo la destitución de Bucaram. Las principales razones fueron dos. En primer lugar, ciertos sectores empresariales tienen dudas respecto a una liberalización completa debido a la vieja tradición de protecciones estatales. La abierta competencia pone en riesgo a numerosos sectores empresariales, especialmente a quienes no han logrado reconvertir sus negocios hacia la

exportación. En segundo lugar, la desembozada corrupción e impunidad de Bucaram y de sus colaboradores, que no se limitaba a los altos funcionarios gubernamentales sino que se extendía hasta los más bajos escalones de la administración, terminó por hacer crecer la desconfianza de los sectores empresariales que se veían obligados a financiar el apetito de los funcionarios del PRE. La sensación de estar siendo extorsionados cundió entre los empresarios, y perdieron confianza en las posibilidades de que Bucaram llevara a cabo un proceso de liberalización económica ordenada. Muchos otros sintieron seguramente temor de verse excluidos de las clientelas del PRE.

A pesar de ello no fue sino hasta las declaraciones del embajador de Estados Unidos en una reunión de la Cámara de Comercio de Quito el 2 de febrero de 1997, en la que hacía público su desagrado por las prácticas corruptas del gobierno, cuando los sectores empresariales se volcaron a la protesta e hicieron su apuesta por la destitución. Aún así, los sectores empresariales de la costa mostraron una reticencia mayor y su apoyo directo a la movilización fue muy limitado. Es probable que temieran lo que en realidad ocurrió: una nueva hegemonía de sectores serranos en el lejano gobierno teledirigido desde Quito. Recordemos que los gobiernos de presidente serrano se habían sucedido uno tras otro desde 1988. La presencia de Bucaram fue apenas un débil paréntesis en el desequilibrio político regional.

Adicionalmente se sumaron sectores de la opinión pública de enorme poder: la prensa y los intelectuales de ambas regiones. Dichos sectores deploraban las malas costumbres, la poca "seriedad", la chabacanería y el desenfado del recién llegado. La "majestad" y el "honor" del cargo estaban siendo mancillados por las costumbres voluntariamente provocadoras e iconoclastas del Presidente. La "deshonra" recaía así sobre todo el país. Bucaram, acostumbrado a manipular a la prensa mediante golpes de efecto, salidas inesperadas y declaraciones audaces pletóricas de creativas metáforas, abusó del "circo". La "buena sociedad" no podía soportar el desacato a las formas. La prensa se convirtió en uno de los principales y más poderosos enemigos de Bucaram.

Con todo el país en contra, las movilizaciones contra las políticas de ajuste, contra el autoritarismo y la corrupción, y contra el estilo informal y descarado de tratar a la institucionalidad moderna, se fundieron en una sola demanda: la destitución. Sin embargo, es notable la importancia que tuvieron en el desenlace de la crisis tres aspectos interrelacionados: la correlación desfavorable de fuerzas en el Parlamento, donde la oposición crecía a pasos agigantados; la posición que terminaron adoptando las Fuerzas Armadas (de mayoría serrana, es preciso recordarlo, tradicionalmente comprometidas con el proyecto de modernización de la sociedad política ecuatoriana y también con la protección de un rol fuerte del Estado en la economía y la sociedad); y la neutralización de la movilización de los sectores costeros marginales que podían apoyar a Bucaram.

La extraordinaria votación de Alvaro Noboa, candidato apoyado por el PRE y otras fuerzas políticas menores, en las elecciones de mayo y julio de 1998, autoriza a repensar el contenido y las bases sociales de la movilización de febrero. Fernando Bustamante (1998[b]: 24) se hace las preguntas cruciales: "¿Es posible que el electorado de la costa sea tan volátil que ahora no tiene inconveniente en abrazar lo que repudió en esa ocasión [el 5 de febrero], y que a su vez, había aclamado en julio de 1996? ¿Quién en definitiva derrocó a Bucaram? [...] ¿será posible que el famoso movimiento de febrero del 97 no haya sido –después de todo– sino un golpe de un sector contra otro sector? ¿Un exitoso motín de una mitad del país contra otra mitad que en esa coyuntura no pudo ni tuvo los medios tácticos para hacer sentir su presencia institucional y popular?".

Esta pregunta está abierta a la investigación pero también a la acción política. El populismo bucaramista no puede identificarse exclusivamente con el carisma del líder. Es preciso, como plantea Bustamante, escarbar con cuidado en las redes que explican las lealtades políticas y la representación social en la costa. Pero también saber que Bucaram, aunque depositario de la confianza de un importante electorado, tiene una base social débil: no tiene capacidad de movilización y de acceso al sistema político "moderno" diseñado en 1978. Son tal vez, como sugiere Bustamante, la expresión confusa y variada de una resistencia estructural al modelo de sociedad en el que vivimos y que estamos construyendo. Resistencia apropiada, entendida (aunque tal vez no "comprendida" al estilo "racional" de los científicos sociales) y usada por Bucaram para su propio proyecto. Pero Bucaram también se escabulle de las definiciones, de los análisis de los encuestadores y de la lógica política dominante. Un *insider* que a la vez está

fuera. Hijo de un proceso de cambio inacabado y de una sociedad que no se acopla del todo a una ilusión.

## **La caída de Mahuad**

El movimiento de febrero de 1997, el fracaso de la solución jurídica de la “governabilidad” lograda en la Constitución de 1998 y el desate de la crisis económica reforzaron algunas visiones dentro del movimiento indígena y de sus aliados de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) que leían la crisis como una oportunidad para la acción extra-institucional. Había una puerta abierta para acciones de rebelión cada vez más radical. Estas lecturas tuvieron su epicentro de la alianza entre la nueva dirigencia de la CMS y la presidencia de la CONAIE de Antonio Vargas. El 21 de enero es el momento culminante de formación de esta tendencia. ¿Cómo surgió este movimiento?

El ciclo recesivo de la economía empezó a inicios de 1995, con el desajuste fiscal que supuso la guerra con el Perú. Pero luego se agravaría por dos factores centrales en la crítica coyuntura económica de fines de siglo. El primero fue la caída espectacular de los precios internacionales del petróleo. En noviembre de 1997 todavía se vendía el petróleo a 15 dólares el barril. En diciembre de 1998, cayó a 7. Puesto que la mayor parte de los ingresos del Presupuesto General del Estado depende de las exportaciones petroleras, la crisis fiscal llegó a ser insostenible. Las puertas del crédito externo y de la inversión extranjera también se cerraron por los coletazos de la Crisis Asiática (Salgado, 2000: 15).

Pero el Estado tenía presiones fiscales adicionales. A fines de 1997 e inicios de 1998, el llamado Fenómeno El Niño devastó las carreteras y la infraestructura productiva de la Costa. Estimaciones de la CEPAL calculaban que el impacto económico directo ascendió a más de 2.800 millones de dólares, el 14,5% del PIB (Salgado, 2000: 14). La caída de las exportaciones ocurrió no sólo por la caída de los precios del petróleo sino por la caída de las exportaciones de banano y camarón afectadas por el desastre ambiental. En 1998 la pérdida del valor de las exportaciones superó los 1.100 millones de dólares en comparación a 1997 (Salgado, 1999: 10). La crisis fiscal hacía imposible el pago de los empleados públicos y la agitación social crecía con los días.

El segundo factor, el inmediatamente decisivo, fue la crisis bancaria de 1999. En varios artículos publicados en “Ecuador Debate”, Wilma Salgado ha hecho tal vez el seguimiento más sistemático a la crisis financiera de 1999 (1998, 1999, 2000, 2000[a], 2001). Entre agosto de 1998 y febrero de 1999 el Banco Central otorgó créditos por una cifra cercana a 1.000 millones de dólares para evitar la quiebra de algunos bancos (en especial, 700 millones a Filanbanco<sup>87</sup>) (Salgado, 1999: 12). Estas transferencias masivas de dinero dieron lugar a un déficit cuasi-fiscal en el Banco Central que sería luego transferido al Presupuesto General del Estado. En el primer trimestre de 1999 los bancos reportaron un aumento de sus utilidades derivadas de sus operaciones de compra y venta de divisas: lo que recibieron del Banco Central lo usaron para especular con el dólar. Hay que añadir que las deudas en dólares como producto de la liberalización financiera habían crecido aceleradamente en la década: las deudas internas en divisas crecieron de ser menos del 2% en 1988 al 13% en 1993 y el 45% en 1997 (Romero, 1998: 17). Además, el sector financiero privado se endeudó en dólares en el exterior: el 41% de la deuda privada extranjera corresponde a los bancos. En esas condiciones, la presión sobre el tipo de cambio era insostenible (Salgado, 1999: 11).

Para retener capitales el Banco Central alzó las tasas de interés, que llegaron a 180% en febrero de 1999. Perdió 700 millones de dólares adicionales de la Reserva Monetaria Internacional entre julio de 1998 y febrero de 1999 para sostener la tasa de cambio (Salgado, 1999: 12-3). El gobierno decretó entonces la flotación del dólar y la devaluación se disparó; ante el riesgo de hiperinflación por la magnitud de los recursos inyectados por el Banco Central, en marzo de 1999, el gobierno decretó un feriado bancario y el congelamiento de los depósitos del público en los bancos por una cifra cercana a los 3.800 millones de dólares. Esos recursos no fueron retirados de los bancos privados sino que se quedaron en ellos. El congelamiento tuvo desastrosos efectos recesivos sobre la economía pero llevó la cotización del dólar hacia abajo ante la ausencia de demanda. Con la creación de la Agencia de Garantía de Depósitos se emitieron bonos por otros 1.400 millones de dólares para capitalizar al Banco del Pacífico y al Banco La Previsora. Este conjunto de operaciones se conocieron con el nombre de “salvataje bancario” (Salgado, 2000: 15-7). La más reciente estimación del costo

fiscal de la crisis bancaria ecuatoriana realizada por el Fondo Monetario Internacional en abril de 2001 era de 3.500 millones de dólares (citado por Salgado, 2001: 13), aunque Wilma Salgado hace llegar la cifra a más del doble cuando incluye los fondos del público congelados en los bancos.

Ante semejante cuadro, el gobierno sólo encontró dos vías de salida: endeudamiento externo, interno (emisión de bonos cada vez a más corto plazo), y emisión monetaria. Las reformas constitucionales y monetarias de mediados de la década habían prohibido al Banco Central emitir moneda para financiar el déficit fiscal, pero como declaró Luis Jácome, Presidente del Directorio de Banco Central en junio de 1999, una política monetaria expansiva debido a problemas en el sector financiero trae consecuencias peores que el financiamiento del déficit público vía la emisión (citado por Salgado, 1999: 15). Como resultado, la inflación, pero sobre todo la devaluación, creció desmedidamente en esos meses conflictivos.

¿Cómo fue posible esta debacle? Uno de los factores más importantes, aparte de las crisis externas, fue la desregulación financiera. Wilma Salgado (1999) ha hecho una larga reseña de cómo las crisis financieras son consustanciales al nuevo régimen de funcionamiento del sistema financiero internacional. En Ecuador, las quiebras de los bancos coinciden con la liberalización del sistema financiero. Las leyes clave de la apertura del sistema financiero fueron dos: la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, a fines de 1992, y sobre todo la Ley General de Instituciones Financieras de 1994.

En la justificación elaborada por el gobierno de Sixto Durán Ballén junto a la presentación del proyecto de ley, en 1994, se explica claramente que la nueva legislación responde a la necesidad de adaptar el sistema financiero local como un requisito indispensable para la inserción del país en el nuevo ordenamiento económico internacional. Las disposiciones más importantes de la Ley son la apertura al capital internacional, el relajamiento de los controles de la Superintendencia de Bancos y una reducción de las limitaciones tanto de los préstamos a personas jurídicas o naturales vinculadas a las juntas de accionistas de los bancos como a la concentración de créditos (un detalle de esta Ley, aunque no hace la necesaria comparación con la Ley anterior, en Endara, 1999: 145-55). Las quiebras de bancos fueron inmediatas por la confluencia de la liberalización financiera con la crisis económica. En diciembre de 1995 quebró el Banco de los Andes, en 1997 el Banco de Préstamos, en diciembre de 1998 Filanbanco, en marzo de 1999 el Banco del Progreso.

Como ya mencionamos, los efectos de esta crisis de fin de siglo sobre la inflación y sobre la devaluación fueron devastadores. Pero existió un segundo efecto enormemente importante: hirió dramáticamente la legitimidad del gobierno y del régimen político. La crisis bancaria creó una sensación social de desamparo y de intolerable asociación entre la corrupción de los banqueros y de los dirigentes políticos. Augusto Barrera (2001: 43) la ha llamado "agravio comparativo". Jorge León (2001: 49-50) la llamó "la construcción de lo inadmisibles". Se construye la imagen de un gobierno a favor de minorías pudientes como algo inadmisibles: "¿por qué el Estado debe ser sólo para ellos?" (León, 2001: 51). Las múltiples operaciones de salvataje bancario y el apoyo gubernamental a la corrupción de la banca se "compararían" con los sacrificios que se les exigen a los más pobres y formarían una "indignación" social suficiente para justificar la revuelta y apoyar a los rebeldes. En pocas palabras, se creó una situación por la cual los sacrificios exigidos al pueblo eran juzgados inaceptables por la población a la luz de las ganancias y los desfalcos provocados por los beneficiarios de la crisis: los dueños de los bancos. Como diría Wilma Salgado (2000: 19), quebraron los bancos pero no los banqueros.

La agitación social de 1999 fue semejante a la profundidad de la crisis. El primer episodio ocurrió en marzo: las protestas contra el alza de los combustibles y el congelamiento de los depósitos adquirieron proporciones insospechadas. Las escenas se repitieron en julio. Esta vez, las organizaciones indígenas hicieron la primera "toma" de Quito. Se juntaron en los predios del parque el arbolito y asediaron durante una semana el parlamento y el palacio de gobierno. En estas movilizaciones participaron también los transportistas urbanos (choferes de autobús y los taxistas). El bloqueo fue general. El 16 de julio Mahuad y los dirigentes indios llegaron a un acuerdo sobre la reducción del precio de los combustibles y el congelamiento de su precio por un año. Se instalaron también unas mesas de diálogo para tratar todos los temas de la agenda de las organizaciones. En septiembre los indígenas rompieron el diálogo luego de meses de agudización de la crisis (los editoriales y artículos del *Boletín ICCI-Rimai* de este período recogidos en la compilación de Pablo Dávalos 2001 son muy útiles para un

seguimiento detallado a estos levantamientos; también ver *Kipu* (1999: N° 33) para una recopilación de los artículos periodísticos sobre el episodio).

Para diciembre de 1999 todo parecía perdido para el gobierno. A lo largo de esos meses finales del año varias personalidades políticas, entre ellas Rodrigo Borja y Osvaldo Hurtado, habían pedido la renuncia del Presidente. Las posiciones se radicalizaron y la debilidad del gobierno parecía infinita. El propio presidente carecía de apoyo ciudadano y se lo juzgaba incapaz para gobernar. Se iniciaron así lo que los testimonios posteriores confirmaron como un juego de varias conspiraciones entrecruzadas. La disputa central pareció entonces quién decidiría y cómo se resolvería la salida del presidente y cómo se organizaría la línea de la sucesión. Los marcos institucionales resultaron ampliamente rebasados. En ese juego de conspiraciones, la Coordinadora de Movimientos Sociales y la CONAIE entraron a jugar como un actor más en la conspiración.

La literatura escrita sobre el 21 de enero es probablemente la más amplia desde el levantamiento de junio de 1990. A diferencia de aquella, dominada por antropólogos, sociólogos e historiadores, en el análisis del 21 de enero participaron otros escritores: militares, políticos, periodistas (Hernández et al (2000); Alvarez (2001); Lucas (2000); Paz y Miño (2002); los artículos recopilados en *Salto* 2000, en especial la crónica de Paco Moncayo (2000); las entrevistas en Dieterich (2000); *Kipu* (2000: N° 34) para una compilación de los textos aparecidos en la prensa; Barrera (2000); Ramírez (2000); Ospina (2000[a]); Kingman (2001); Bustamante (2000), entre otros). Sin embargo, es muy probable que los detalles del conjunto de conspiraciones que se entrecruzaron en aquel fin de siglo nos escapen por muchos años todavía. El tiempo necesita todavía dar un paso más.

En octubre de 1999 el Congreso de la CONAIE en Santo Domingo de los Colorados reelige a Antonio Vargas como Presidente y ratifica la suspensión de los diálogos con el gobierno. En diciembre el Consejo de Gobierno de la organización indígena llama a la constitución de parlamentos indígenas y populares y convoca a la formación de un Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador en Quito el 11 de enero. Para esa fecha se habían constituido 21 Parlamentos provinciales. El Parlamento reunido en la Escuela Politécnica Nacional en Quito aprueba un Mandato donde se bosqueja un programa de gobierno y se exige la salida de los tres poderes del Estado (parte del Mandato está reproducido en *Salto*, 2000[b]: 232-3). Un día antes, Jamil Mahuad había decretado la dolarización y su decreto parecía cambiar el escenario político, pero la consigna no cambió.

Todo termina por confluir el 21 de enero<sup>88</sup>. Jamil Mahuad, entonces Presidente del Ecuador, anunció que no renunciaría. Lo ratificó en la mañana del sábado 22, cuando ya todas las cartas estaban echadas. Con ello proclamó al mundo que su "abandono" del cargo fue forzado y ratificó de esta forma, simbólicamente, la tan temida ruptura del orden constitucional. Esa madrugada, durante tres horas, pareció dibujarse el perfil de un triunvirato civil y militar, pero no se mantuvo. Lo sucedió Gustavo Noboa, entonces vicepresidente, tal como lo habían venido pidiendo varios dirigentes políticos, desde Rodrigo Borja hasta los dirigentes del Partido Social Cristiano pasando por el propio Osvaldo Hurtado, su coideario y fundador del partido de gobierno. Una salida radicalmente distinta a la buscada por los movimientos sociales y la CONAIE, que pedían la disolución de los tres poderes y su sustitución por un gobierno popular y militar, sustentado en los Parlamentos Populares, sede de las decisiones consideradas legítimas.

Cuando conocemos el resultado final de un suceso, solemos interpretar su desarrollo y su origen basados en ese conocimiento. Pero hay que recordar que en su momento los actores desconocían el desenlace final de sus acciones. Sus actos no están informados por ese porvenir todavía incierto. Ese futuro que es aún un proyecto, una intención inacabada. Y este resultado parece favorable a la derecha política ecuatoriana. Gustavo Noboa era un puente indiscutible entre los sectores empresariales costeños, ligados al Partido Social Cristiano (PSC), principal exponente de la tendencia en Ecuador. Ratificó, apenas posesionado, la continuidad de la dolarización anunciada por su antecesor dos semanas atrás. Su gobierno aceleró la marcha del ajuste neoliberal.

A la vista de tales resultados inmediatos tenemos tendencia a considerar que fue una salida planificada, una hábil maniobra política para forzar la renuncia de un Presidente incómodo e inepto que obstaculizaba, en lugar de facilitar, las políticas de ajuste. Se podría llevar el análisis más lejos: el movimiento social que derrocó a Mahuad podría haber sido un simple peón del

PSC o de la cúpula militar que buscaba la renuncia de Mahuad y la sucesión constitucional como medio de encontrar una salida a la crisis.

La práctica de la política es algo distinto. Los dirigentes se mueven en las coyunturas críticas al azar de acontecimientos que nunca controlan del todo y en medio de procesos que eluden la planificación. Al final ni el resultado ni el proceso se parecen a lo que imaginaron. La derecha quería efectivamente la sucesión presidencial, pero en un ambiente de calma y tranquilidad ciudadanas. La sucesión podía incluso ser concebida como una forma de lograr, al menos temporalmente, esa calma. Controlar la agitación social y lograr un nuevo acuerdo de gobierno para la aplicación de las tan retrasadas políticas de ajuste. De ninguna manera buscaron, planificaron o desearon un movimiento indígena intransigente y radical; mucho menos un movimiento capaz de influenciar o movilizar a un sector tan vasto de mandos medios del ejército (más de 200 oficiales y mandos medios fueron sindicados en los juicios posteriores). De ninguna manera les resultaba conveniente una combinación explosiva de la capacidad de movilización social y del prestigio moral de que dispone el movimiento indio con la influencia política de sus demandas en un factor de poder tan importante como las Fuerzas Armadas.

La cúpula militar, por su parte, fue acusada de buscar la destitución del Presidente de la República motivada por factores como la inconformidad con el arreglo fronterizo (algo planteado reiteradamente por Jamil Mahuad y por una parte de la prensa peruana), con el manejo torpe y vacilante de las autonomías (una acusación sostenida el día domingo 23 de enero por los dirigentes social cristianos de la costa, radicalmente opuestos a la rebelión con ocasión de una consulta popular provincial a favor de las autonomías en Guayas), con la reducción del presupuesto militar (algo avanzado por las propias cúpulas militares y por algunos de los sublevados), y con la delirante protección oficial a la corrupción de la banca (el principal tema del discurso público de los sublevados). Otro elemento mencionado fue el posible acuerdo político entre Mahuad y el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), del ex-presidente Abdalá Bucaram, que incluía (al parecer) su regreso al país desde su exilio en Panamá (algo mencionado por Paco Moncayo (2000: 94) como una tendencia dentro del partido de gobierno). Semejante acuerdo levantaba escudos en el PSC y en las propias FF.AA.

En estas polémicas públicas mantenidas con posterioridad a los hechos intervinieron varios de los involucrados. Entre ellos los generales José Gallardo (ex-Ministro de Defensa), Carlos Mendoza (ex-Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y Ministro de Defensa encargado durante la crisis), Vladimiro Alvarez Grau (ex-ministro de Gobierno), Benjamín Ortiz (ex-canciller), Francisco Huerta Montalvo (actual ministro de Gobierno de Noboa) y el General Telmo Sandoval (ex-Comandante en Jefe del Ejército y actual Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas). Los funcionarios del gobierno depuesto, en especial el ex-ministro de gobierno Vladimiro Alvarez y el ex-ministro de defensa, José Gallardo, insistieron siempre en que la conspiración fundamental fue la de los generales Telmo Sandoval y Carlos Mendoza y que para ello usaron al movimiento indígena en sus afanes de poder. Los acusaron de tolerar e incluso alentar el movimiento de inconformidad entre los mandos medios del ejército, en especial los encargados de los análisis estratégicos, entre los que descollaban los informes de los coroneles Lucio Gutiérrez y Fausto Cobo. Uno de los coroneles involucrados en el proceso, Jorge Brito (2000), ha escrito uno de los más detallados alegatos en los que acusa también a los generales de alentar la conspiración. Por último, algunos de los civiles conjurados, como Antonio Vargas (Hernández et al, 2000) y Napoleón Saltos (2000[a] y 2000[b]) también resaltan sus conversaciones con estos generales. Los generales aludidos son los únicos en negar su participación en una conspiración anti-gubernamental: sólo aceptan su malestar ante la crisis nacional y la conducción presidencial (muchas de las aseveraciones de Mendoza en Hernández et al, 2000).

¿Cómo fue posible una serie de conversaciones, incluso informales, entre mandos militares y el movimiento indígena? La publicación de Hernández et al (2000) es probablemente la que tiene mayores informaciones sobre la existencia de importantes tendencia entre los militares medios y retirados: el punto de enlace habrían sido el capitán Sandino Torres y su padre, el teniente retirado Lenin Torres, ex integrante de un grupo guerrillero, apresado por siete años. En realidad existía una vieja y creciente relación entre las FF.AA. y las organizaciones indígenas desde el levantamiento de junio de 1990. Los lazos se han ido reforzando una vez que los mandos militares superaron el viejo temor respecto a las implicaciones que para la "unidad nacional" podía tener la reivindicación "plurinacional" indígena. La base de estas

relaciones es, por un lado, la simpatía que generan las organizaciones indígenas y sus demandas. Por otro, un común malestar por los efectos de las políticas de ajuste estructural en el debilitamiento del Estado, en particular con la posible privatización del sector energético. En efecto, las Fuerzas Armadas ecuatorianas han estado tradicionalmente comprometidas, desde la revolución juliana de 1925, con un modelo de desarrollo donde destaca el rol relevante del Estado como motor y director del proceso (cfr. Moncayo, 2000)<sup>89</sup>.

Al margen de conocer el tenor exacto de su participación en la rebelión, se puede presumir que los altos mandos militares no querían alentar una fractura institucional de las proporciones alcanzadas en ese viernes interminable. El resultado final tampoco fue de su agrado. Lo seguro es que el alto mando militar nunca quiso ni pudo promover un alzamiento militar como el que finalmente ocurrió. Pero tampoco estaba en posición de reprimirlo violentamente o sofocarlo.

Mendoza y Sandoval acusaron, en contrapartida a los funcionarios del gobierno. Según ellos, a fines de diciembre e inicios de enero Gallardo y Mahuad habrían buscado promover (o al menos considerado la posibilidad de realizar) un "autogolpe" de Estado para dar una salida a la crisis política. Con toda evidencia, tal intento, si existió, era inviable. Incluso si las Fuerzas Armadas hubieran consentido, la falta de credibilidad y la debilidad de Mahuad eran tales que toda salida al *impasse* político creado por la disolución del Congreso habría llevado a una dura resistencia al golpe de mano y a la rápida destitución del Presidente, que tampoco hubiese obtenido apoyo popular en nuevas elecciones parlamentarias.

Es la movilización indígena y social y el alzamiento de los oficiales jóvenes lo que dio su forma definitiva a la sucesión presidencial. Pudo ser una utilización pura y simple o una confluencia azarosa ¿Cuál fue la lógica que explica la política y las consignas de este movimiento popular? La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) venían proponiendo desde diciembre la destitución de la Corte Suprema de Justicia, del Congreso Nacional y del Ejecutivo en pleno. Ya entonces la consigna parecía muy ambiciosa y condenada al aislamiento. Pero era una consigna anclada en la experiencia reciente de los resultados de la movilización que en febrero de 1997 destituyó al Presidente Abdalá Bucaram. Resonaba como un eco sordo en todos los discursos el temor a una repetición de febrero. En esa ocasión, la movilización social, conducida por los mismos actores, se había resuelto en los espacios institucionales formales. Se había buscado darle una forma "legal" al proceso de destitución. Los dirigentes de las bases indígenas y sociales desconfiaban de la posibilidad de cumplir sus objetivos en cualquiera de esos espacios (esto es claro en el testimonio de Napoleón Saltos (2000[b]: 35), dirigente de la Coordinadora de Movimientos Sociales durante este período). Apostaron entonces a su capacidad de movilización y a una alianza posible con sectores radicalizados e igualmente indignados de la oficialidad joven de las Fuerzas Armadas.

Pero explicarse el origen de la consigna no es hacerla más viable. En la práctica ella era tres veces imposible. Primero, sobrestimó la capacidad de movilización propia. Segundo, sobrestimó el posible compromiso político del Ejército. Finalmente, como resultado, fue incapaz de reconocer las debilidades estructurales que asediaban a los conjurados: la debilidad regional y la debilidad internacional.

La movilización fue fuerte, pero careció del respaldo masivo de los sectores urbanos y medios que había caracterizado al movimiento tres años antes. Esto podía advertirse desde diciembre, pero fue inmediatamente perceptible luego del anuncio de la dolarización, el 10 de enero del nuevo siglo. A inicios de año todo parecía perdido para Mahuad. La discusión no era si el presidente caía o no sino con qué fórmula se lo sustituiría. Existían básicamente tres opciones: el Partido Social Cristiano abogaba por una renuncia del Presidente de la República que permitiera la sucesión del Presidente del Congreso. Puesto que le resultaba difícil hallar la fórmula legal para hacerlo, terminó optando por una sucesión del vicepresidente, con quien podría llegar a un acuerdo. La segunda era la promovida por los movimientos sociales y la CONAIE: la formación de un gobierno popular, con sustento militar, luego de la renuncia o disolución del poder ejecutivo, legislativo y judicial. Esta opción podría leerse desde otra variante: un gobierno puramente militar con respaldo popular. La tercera era un posible autogolpe de Mahuad. Las dos últimas eran las de menor viabilidad política.

El anuncio de la dolarización cambió momentáneamente las piezas del tablero. El anuncio contradecía el propio juicio anterior del Presidente y el juicio de muchos de los técnicos del Banco Central y del Presidente de su Directorio. Todo indica que se trató de una maniobra

improvisada para mantenerse en el cargo<sup>90</sup>. Pero el precio es muy alto para el futuro: una radical fuga hacia adelante del proceso de ajuste estructural<sup>91</sup>. Mahuad desconcierta al país: la dolarización parece permitirle recomponer su bloque político de sustento, parece darle "aire" al gobierno y reconstruir su perdida relación amorosa con la prensa quiteña. Además, el anuncio de la dolarización tiene un efecto "estabilizador" sobre el tipo de cambio y las tasas de interés y con ello genera un efecto "desmovilizador", en especial sobre las clases medias de las principales ciudades. Este sector se mantuvo "a la expectativa" de lo que pudiera ocurrir. Junto a ello se lanzó una campaña de información y propaganda sobre el desastre de "volver atrás". Se juega con el miedo a la hiperinflación<sup>92</sup>.

Ante este sorpresivo y radical anuncio, la dirigencia social es incapaz de cambiar la táctica y la consigna de la movilización. Sigue apostando a una salida propia que no signifique una repetición del 5 de febrero. No se encuentra (¿no se busca?) una fórmula alternativa para enfrentar la nueva coyuntura política creada por el discurso presidencial del 10 de enero. El resultado es que cuando se desató la movilización final, ésta creció continuamente sin llegar a ser masiva. La falta de apoyo activo a la protesta, a pesar del prestigio del movimiento indígena e incluso de la simpatía existente, desplazó toda la resolución de la crisis, más claramente aún que pocos días antes, a la intervención de las Fuerzas Armadas.

Pero allí también la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales sobrestimaron su capacidad de decisión. Un compromiso decidido con un nuevo orden era imposible para las Fuerzas Armadas, al menos por tres razones. La primera y más conocida, el aislamiento internacional de semejante gobierno popular. Esto llegó a ser decisivo en los momentos cruciales de la crisis, como lo dejan entrever las declaraciones del alto mando y del general Mendoza. La segunda era la ruptura regional evidenciada por un movimiento que careció de cualquier sustento costeño. Semejante aventura implicaba la amenaza de una guerra civil, o, como anunció León Febres Cordero, líder social cristiano y Alcalde de Guayaquil, en los momentos culminantes de ese inagotable día viernes, la secesión de Guayaquil. La tercera era el enorme riesgo institucional para las Fuerzas Armadas de hacerse cargo del país en las desastrosas condiciones económicas en las cuales semejante gobierno hubiera recibido la nación. Por lo demás, un giro radical de la política económica y una alianza fuerte con el movimiento indígena para formar un gobierno popular están muy lejos de despertar el consenso unánime de los militares ecuatorianos, por mucho malestar que hayan despertado la crisis económica, la indignación por la complicidad gubernamental con el atraco bancario y el desastroso manejo de los últimos gobiernos<sup>93</sup>.

Al margen del malestar interno, del eventual compromiso de algunos oficiales y de la simpatía que las organizaciones indígenas y sus dirigentes pudieran despertar, el movimiento pidió demasiado a las Fuerzas Armadas o incluso a sus sectores más radicales.

El día jueves 20 de enero, el cerco al Congreso que habían hecho los manifestantes se radicaliza por la intervención de las bases indígenas de la provincia de Cotopaxi. El viernes 21, mediante un golpe de audacia, fuerzan el cerco militar, y con la ayuda de los militares acantonados en la zona ocupan el edificio del Congreso Nacional, la Contraloría y la Corte Suprema de Justicia. A mediodía, las Fuerzas Armadas le piden al Presidente de la República su renuncia como una fórmula para hacer viable una salida constitucional a la crisis. Al hacerlo, al solicitar públicamente la renuncia de su Comandante en Jefe, han violado de facto la Constitución. Mahuad impide el maquillaje institucional cuando en horas de la tarde se niega a renunciar.

## **Lecturas contrapuestas: las rupturas alrededor del 21 de enero**

Las divisiones internas del movimiento y los conflictos de visión o de estrategia no nacieron el 21 de enero de 2000. Dentro del propio movimiento indígena y al interior de los grupos aliados, la participación en la rebelión y el contenido de la dirección estuvieron lejos de crear consenso. Es importante tratar de distinguir las discrepancias entre los aliados del movimiento (por lo general grupos de izquierda) y los que estallaron dentro de las organizaciones indias. En todo caso, la polarización casi irreconciliable de las tendencias internas en el movimiento indio y en sus aliados se agudiza con cada nuevo evento de la coyuntura en los siguientes dos años. Las lecturas encontradas de la estrategia y los resultados del 21 de enero, y la proximidad de la coyuntura electoral del 2002, están sin duda en el centro de la tormenta.

Las declaraciones y análisis posteriores dan fe de estos desacuerdos. Miguel Lluco, coordinador nacional de Pachakutik desde su primer Congreso en 1999, es posiblemente el dirigente indio que ha hecho las críticas públicas más directas. En una entrevista de septiembre de 2000 afirmaba que "El proceso que hemos venido llevando adelante es la construcción de un poder alternativo y [lo] que se da el 21 de enero es un asalto al poder. Con esto, prácticamente se rompe la estrategia, no porque nosotros la rompimos, sino por las decisiones del gobierno, por las decisiones de la derecha [...] al violentarse [esa estrategia] se corre el riesgo que se devalúe una lucha social que se ha venido aglutinando [...] Era necesario tener un plan más realista, no sé, si decir, hasta más responsable" (Lluco, 2000: 51, 53-4). Lluco critica también que las relaciones con los militares se mantuvieron en secreto y fueron manejadas por un grupo muy restringido de dirigentes de la CONAIE y de la Coordinadora de Movimientos Sociales. Critica adicionalmente el caudillismo de Antonio Vargas, y le parecía un error la convocatoria a levantamiento para septiembre de 2000 contra la Ley Trole II, cuando la movilización estaba desgastada y no era el tiempo más adecuado: le parecía preferible avanzar desde los espacios institucionales (Lluco, 2000: 52, 56-7). En un artículo publicado en el año 2000 como evaluación general de la década anterior para el movimiento indígena, Lluco reformula su crítica. El 21 de enero fue un ataque de izquierdismo que, mientras soñaba con un programa máximo, descuidó las acciones emergentes y la estrategia política más adecuada frente al contexto creado por la dolarización. El problema, dice, no es buscar los errores cometidos el viernes 21, sino "los objetivos mismos del levantamiento" (Dávalos, 2001: 245-6). Sin ser tan directa, Blanca Chancoso (2000: 39-40) también pensaba a mediados de 2000 que la estrategia correcta era la de ir creando un poder desde las comunidades, usando el crecimiento local y paciente para culminar "algún día" en una transformación que no fuera sólo el sillón presidencial, sino un poder colectivo. Parece dibujarse la idea de algún otro tipo de poder.

Construir el poder o tomarlo. Tal parece haber sido el par de términos en que se plantearon los desacuerdos doctrinarios<sup>94</sup>. Pero en realidad es sobre la naturaleza del poder y de la relación del movimiento político con él que se plantearon las discrepancias. El 21 de enero fue una aventura *putchista* e irresponsable, o fue por el contrario el momento culminante de la construcción de un "poder contrahegemónico".

Napoleón Saltos, mestizo, ex diputado de Pachakutik (1996-1998) y dirigente de la Coordinadora de Movimientos Sociales, proveniente del antiguo Partido Socialista Popular, es el representante más visible de la tendencia política impulsora de la rebelión. En su análisis, la estrategia "insurreccional no violenta" del 21 de enero se asentó en la formación de un "poder dual" representada en los Parlamentos Populares. No es una estrategia de asalto al poder, sino la cristalización de un proceso de construcción del poder desde abajo. Ese poder nacía de la formación de un nuevo "bloque histórico" cuyo eje era el movimiento indio y los movimientos sociales (Saltos, 2000[a]: 168-9; 2000[b]: 35, 44 y 67). El resultado es la formación de una "comuna de Quito" (Saltos, 2000[c]: 7; la expresión proviene de Moreano, 2000: 159-61). Resuenan los ecos de los viejos debates de la izquierda marxista.

Antonio Vargas (2000[a]: 46-8) habla de "dos vías" para acceder al poder. La del 21 de enero y la electoral. En sus razonamientos no parece haber contradicción entre ellas. Pero el problema previo es cuál es la relación del movimiento indígena con el "poder". En cierto pasaje de su entrevista, Vargas afirma que en realidad, como CONAIE, no querían el "poder" pero se veían obligados a asumir su responsabilidad (47). G. G., intelectual indio de Guamote, afirma que el movimiento indígena tiene perspectiva de poder, pero que todavía no está preparado para asumirlo (Latacunga, entrevista del 17/09/2001). Napoleón Saltos afirma que el movimiento indio tiene voluntad de poder y que esa voluntad apareció con claridad en 1995 (2000: 166-8). Virgilio Hernández, miembro del Comité Ejecutivo Nacional de Pachakutik, mestizo, habla de la construcción de un "contrapoder" popular a propósito del levantamiento de febrero de 2001 (2001: 31). En una entrevista de 1999 a un dirigente no identificado del MUPP-NP, Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara (2001: 244) reproducen un testimonio elocuente: "el objetivo del movimiento es llegar al poder para transformar la situación de los ecuatorianos". En resumen, todos parecen hablar en términos parecidos, aunque se oponen entre sí en la comprensión de la forma de acumularlo.

Tiene razón Pablo Dávalos (2000: 27-8; también 2001: 197-8) cuando plantea que el movimiento del 21 de enero implicó un cambio central en la estrategia del movimiento indio: ya no sólo ser un "contrapoder", sino convertirse en "poder". Para algunos este cambio ocurrió

antes, en 1995, como vimos. Pero lo que está claro es que el cambio no ha sido procesado por el movimiento en sus implicaciones políticas y organizativas.

En realidad, esta controversia, donde se entrecruzan opiniones de los dirigentes indios y de sus aliados cercanos, se refiere al poder del Estado central. Si asumimos definiciones amplias y necesariamente ambiguas del poder, como las de Michel Foucault, entonces existen menos discrepancias. Todos los actores y los analistas aceptan la construcción de poderes desde abajo, de fortalecimiento de las organizaciones, de capacidad de interpelar al resto de actores políticos, del ejercicio de una influencia sobre la realidad social y la acción del resto de actores, etc. La referencia al poder del Estado es la que opera como un parte-aguas político.

Visto en el largo plazo y en el conjunto de movimientos sociales, existe una progresiva politización de los movimientos sociales: la referencia al poder del Estado y a las políticas públicas se vuelve cada vez más decisiva (Neveu, 2000). No obstante, en la coyuntura actual de reajuste del rol de los estados, dos consideraciones deben ser tenidas en cuenta para evaluar la relación de los llamados “nuevos movimientos sociales” con el poder del Estado. La primera es la profunda desconfianza que han mostrado respecto a ese poder centralizado y su capacidad de cooptación y corrupción. Se combina una vieja tradición de pensamiento antiestatal con una nueva desconfianza hacia cualquier intento de centralización política o ideológica. No es raro que muchos de estos movimientos se planteen explícitamente una relación distante con la posibilidad de acceder directamente al poder gubernamental. El movimiento zapatista es un ejemplo directo y categórico al respecto; pero algo parecido ocurre con los movimientos feministas y ecologistas. No obstante, algunos de los miembros o participantes en estos movimientos suelen integrarse en labores de gobierno, pero es raro que las organizaciones sociales en cuanto tales participen directamente en el manejo del aparato gubernamental.

En el movimiento indio ecuatoriano, como vimos, la participación electoral y las reformas logradas dentro del aparato estatal han llevado a las organizaciones a inmiscuirse en las labores institucionales y a plantearse el problema de la relación con el ejercicio del poder gubernamental. El movimiento ecuatoriano no se plantea un extrañamiento respecto a la posibilidad de captar espacios de poder dentro del Estado. Pero al mismo tiempo Pachakutik repudia ser llamado “partido”: prefiere el apelativo de “movimiento” y ha rechazado la posibilidad de registrarse como partido legalmente constituido. Es una forma de distinguirse de un régimen al que contesta. Sin embargo, esto causa problemas a los dirigentes, a los militantes, debido a esa desconfianza arraigada y las manipulaciones o las transacciones a las que obliga.

Para afrontar la contradicción, se ha querido trazar una línea de distinción entre el “movimiento político” y el “movimiento social” (ver el trabajo de Kintto Lucas (2001: 78 y 81-3) o el de Augusto Barrera, 1998). La aprobación de los Estatutos de Pachakutik en el I Congreso de 1999 (Comité Ejecutivo Nacional Pachakutik Nuevo País, 1999) es un intento de distinguir funciones y atribuciones entre el movimiento político y las otras estructuras de movilización y acción social; en particular, entre la CONAIE y la CMS.

El I Congreso de Pachakutik, celebrado en agosto de 1999 en Quito, trata de darle una estructura orgánica partidaria más o menos tradicional y con creciente autonomía respecto de las organizaciones sociales que lo forman. Se aduce explícitamente la necesidad de centralizar el funcionamiento del aparato político para hacer frente a las necesidades de la conducción del movimiento. Se crea un Comité Político y un Consejo Ejecutivo Nacional de once miembros. Puesto que existe una estructura política formalmente independiente de las organizaciones sociales que sustentan su organización, la resolución jurídica a la relación entre las organizaciones sociales y el partido es la participación de representantes oficiales de las organizaciones en el Comité Político. Pero esto niega, precisamente, la autonomía de las organizaciones: libera al partido, pero ata políticamente a las organizaciones. Al interior de ellas también existen tendencias políticas variadas (el detalle de la estructura en Estatutos, 1999 y también Freidenberg y Alcántara, 2001: 254-9). Pero más allá de las fórmulas jurídicas, la solución política es otra cosa. El funcionamiento práctico de Pachakutik depende en realidad de las fuerzas sociales que efectivamente lo conforman: éstas se alejan o se acercan según las circunstancias, las conveniencias y las posturas políticas coyunturales.

La línea divisoria no existe. Hay un conjunto de organizaciones sociales que decidió participar en elecciones y para ello constituyó un aparato: el movimiento político Pachakutik.

Hay que tomar en cuenta también que hay personas o grupos de personas que no forman parte de “organizaciones” populares y cuya participación en el Movimiento sería posible sólo a través de un “partido”. Esto ocurre mucho con personalidades e intelectuales de clase media. No existen claras separaciones de estructura ni de militancia. ¿Es un partido de “estructuras indirectas” donde la participación de las organizaciones sociales de base son el canal de participación política? ¿O es un partido de “militantes individuales” organizados en una “estructura directa”? (la distinción ha sido tomada de Freidenberg y Alcántara, 2001: 241).

En este tema, como en otros, la ambigüedad cunde por todas partes. ¿Es un partido independiente o un brazo electoral de la CONAIE? ¿Qué significa “independiente”? En Cotopaxi el reciente reglamento del movimiento Pachakutik lo ha convertido en una sección a cargo del responsable de la organización del Movimiento Indígena de Cotopaxi, tal como ha venido funcionando desde su constitución (MUPP-NP / Cotopaxi, 2002: arts. 12-21, en especial art. 20, 27). Como ilustraría muy bien el Presidente de la CONAIE en marzo de 2002 (conversación con Leonidas Iza en Quito, 5/03/2002), para algunos Pachakutik es el “brazo político” de la CONAIE, mientras que para otros es el “hijo” de la CONAIE. Un brazo es parte de uno, mientras que un hijo es un ser independiente. Esas diferentes visiones están presentes en la misma resolución del taller nacional de ECUARUNARI realizado el 4 de septiembre de 2001: según la resolución tercera, se exige respetar la autonomía de decisión de las instancias de Pachakutik respecto de la CONAIE, y a renglón seguido, según la resolución quinta, el coordinador nacional de Pachakutik debe ser un indígena porque el movimiento es un “brazo político” de la CONAIE (las resoluciones de ese taller en el *Boletín* electrónico del 9/09/2001, enviado por Miguel Lluco).

Lo cierto es que existe una fuerte tendencia a autonomizar y centralizar el funcionamiento del aparato de Pachakutik. Todos los documentos preparatorios del II Congreso (agosto 2001) insistían en la necesidad de formar estructuras propias. El documento de “Horizonte Político” preparado para el II Congreso de Pachakutik insiste en la construcción de estructuras propias del MUPP-NP para “convertirse en el centro de conducción eficaz del proceso” (Buendía et al, 2001: párr. 45). Decía un editorial del Comité Ejecutivo Nacional de Pachakutik: “El Congreso del Movimiento Pachakutik (...) deberá tener como propósito central la consolidación de la institucionalidad del movimiento” (“Editorial”, *El Churo* (2001: N° 3, 3), cfr. también las opiniones de los coordinadores del Movimiento en Guayas, Imbabura y El Oro, en *El Churo*, 2001: N° 5, 4-8). Las tendencias que apoyan esta autonomización rechazan la idea de un “brazo electoral” de un movimiento que incluye varias estructuras de acción social y política.

Contra el movimiento de centralización y autonomización organizativa y política que el movimiento Pachakutik intenta desde 1999 conspiran dos factores. Por un lado, la vieja tradición descentralizada de las organizaciones indias. Por otro, un movimiento de fortalecimiento de la acción política independiente de la CMS y de la CONAIE. El problema no resuelto es el de la relación entre estos tres particulares espacios de construcción política y social: la CMS, la CONAIE y Pachakutik<sup>95</sup>. Los tres forman la columna vertebral de lo que podríamos llamar una “familia política” que desde el 21 de enero no logra entenderse y construir espacios comunes de resolución política. Los distanciamientos personales y las desconfianzas también juegan su rol en el borroneo de estas tendencias. Se cruzan también otros factores: el interés de ciertas corrientes de la CONAIE por controlar enteramente el movimiento Pachakutik, al que acusan de haber caído en manos de mestizos. Por último, el debate electoral atraviesa todas las organizaciones; tanto las del llamado movimiento social como las del político.

¿Qué ilustra este debate? Es parte de las ambigüedades de un poderoso movimiento social que a lo largo de la década estableció un conjunto de variadas relaciones con el poder de un Estado en transformación. En el camino entró en contacto con organizaciones y partidos de izquierda, con quienes siempre mantuvo relaciones estrechas en el pasado y que abonaron a la diversificación de las opciones políticas. El movimiento indio navega entre varias opciones que se entrecruzan, se separan y se bifurcan: oponerse al poder del Estado, convertirse en poder del Estado, crear espacios más o menos autónomos de poder dentro del Estado.

La segunda consideración en el distanciamiento entre estos “nuevos” movimientos sociales y el poder estatal es precisamente la erosión de la autoridad y el rol de los Estados nacionales en el contexto de la globalización. Se asume que existe una pérdida de poder real en los Estados para controlar el funcionamiento económico y político de los países, en especial en los países subordinados. En ese contexto pierde crédito la antigua idea de usar al Estado como

“palanca” para impulsar transformaciones sociales radicales. El poder ya no radica en el Estado, o éste ya no es una de sus sedes más potentes y concentradas. El descentramiento del funcionamiento de los movimientos sociales tiene su contrapartida en el descentramiento de los poderes nacionales en beneficio de estructuras transnacionales y de poderes informales.

Como sea, el movimiento indígena ecuatoriano se ha vinculado de una doble manera con el poder del Estado: primero, intentando acceder al control de gobiernos locales, al aumento de su representación parlamentaria e incluso la Presidencia de la República; y segundo, intentando también actuar en medio de la deslegitimación del régimen político con una movilización potencialmente subversiva. Acceder a él empujando desde fuera y desde dentro. Esa curiosa y conflictiva combinación será el objeto de la reflexión de las siguientes líneas.

En un conjunto de artículos publicado por el Observatorio Social de América Latina, varios intelectuales ligados más o menos cercanamente al movimiento indio exponen una perspectiva crítica de los procedimientos y los resultados de la rebelión de enero de 2000. Una de ellas es que los dirigentes del proceso privilegiaron una estrategia maximalista que no tomaba en cuenta las fuerzas del contexto, y que al evitarlo le hacían el juego a la derecha. Augusto Barrera (2000: 14-5), intelectual y militante de Pachakutik, concluye que como resultado de ello el movimiento se saldó con una “derrota programática” frente a los grupos de poder que sacrificaron a Mahuad para conservar la dolarización de la economía. Rodrigo Collahuazo, dirigente de la Confederación de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFUNASSC), expresaría una idea similar aunque más ambigua, poco después del Congreso de la Coordinadora de Movimientos Sociales, en una entrevista publicada por el boletín del Movimiento Pachakutik: el 21 de enero de 2000 fue “una derrota programática por un lado y [una] victoria política por otro” (*El Churo*, 2001: N° 4, 20). En un comunicado de prensa, la FENOCIN acusaba de manera mucho más cruda y directa a la CONAIE de aceptar la dolarización a cambio del control sobre el CODENPE y el PRODEPINE (FENOCIN, 2000[b]).

Otros, como Franklin Ramírez (2000: 20), critican el desprecio por las reglas de juego democráticas y la excesiva confianza en el compromiso político de las Fuerzas Armadas. Pablo Dávalos (2000: 29, también reproducido en 2001: 199-200) decía que mientras la reivindicación de cambiar radicalmente a los tres poderes del Estado tenía amplia aceptación ciudadana, el movimiento perdió legitimidad y credibilidad social al intentar apoderarse del gobierno junto a militares jóvenes. Sólo Pablo Ospina (2000[a]: 36) aborda el movimiento del 21 de enero desde una perspectiva favorable. Reconoce que el éxito completo de la consigna del movimiento era “imposible” por las condiciones internacionales, por la ruptura regional del país y por las características de la alianza con los militares, pero acepta que en ese movimiento estaba contenido uno de los principios de la democracia: la revocatoria del mandato, el control del pueblo sobre sus electos y la responsabilidad de los gobernantes.

Lo cierto es que, al margen de la viabilidad de una consigna tan extraordinariamente radical, fue clara una confluencia entre ella y el descrédito general de los políticos y las frustraciones de la democracia. Por allí se podría explicar, tal vez, la idea de una “victoria política” a pesar de la “derrota programática” de la que hablaba Rodrigo Collahuazo. Es probable que en esa confluencia pueda encontrarse una de las razones del singular avance electoral de Pachakutik en las elecciones de mayo de 2000. También ayuda a entender las arrolladoras victorias de Paco Moncayo en la alcaldía de Quito y de René Yandún en la Prefectura del Carchi, ambos generales en servicio pasivo vinculados al movimiento de enero que ganarían las elecciones afiliados a Izquierda Democrática (sobre su participación ver Moncayo, 2000). A pesar de los ecos claramente ilegales del movimiento de enero y de su intento de reemplazar la institucionalidad constitucional, sus protagonistas pudieron capitalizar electoralmente su golpe de audacia. La consigna de disolver la Corte Suprema de Justicia, el Congreso y el Ejecutivo calzó perfectamente con el desencanto asqueado de la mayor parte de la población frente al régimen político y sus representantes oficiales. Esa es sin duda, junto con la ausencia de una tragedia sangrienta, una de las claves de la simpatía social que el movimiento logró despertar.

Ahora bien, la estrategia evidenciada por esta incursión política de la CONAIE y de la CMS tiene otra punta. El desencanto ante los políticos y la democracia tiene muchas soluciones posibles. Entre ellas, las salidas crudamente autoritarias. Puede llevar a Fujimori o a Chávez, a Abdalá Bucaram, a Joaquín Lavín, a Carlos Menem o a Víctor Toledo. Es una lotería. Es probable que la disolución del régimen de partidos en Ecuador se haya retrasado respecto de Perú o Venezuela, porque no surgió la figura providencial que encarne ese desencanto a nivel nacional. La profundidad de la fractura regional existente en el país lo impidió. Si Freddy Elhers

hubiera alcanzado en la costa la misma votación que tuvo en la sierra, su elección presidencial estaba asegurada. La misma fractura regional impidió ajustadamente la victoria de Alvaro Noboa en 1998.

Visto desde este ángulo, la Coordinadora de Movimientos Sociales y la CONAIE parecen jugar a dos bandas. Ingresan al sistema político, pero buscan situarse también en el espacio del rechazo que genera. En síntesis, están tratando de disputar cuál será el sentido de la disolución del régimen de partidos: con qué alternativa se lo sustituirá. La candidatura de Elhers fue un intento de buscar un *outsider* que simbolizara la distancia con los políticos tradicionales y sus estructuras. Ese fue su éxito electoral. La consigna de disolver radicalmente todos los poderes institucionales corruptos iba por el mismo camino: se apostaba desmesadamente sobre las propias fuerzas y los propios liderazgos. La partida está todavía abierta porque la inestabilidad política y económica no ha sido aún resuelta.

Pero más allá de una discernible estrategia política oculta bajo las sábanas de la lucha política cotidiana, las diferencias entre los sectores que se habían comprometido más resueltamente en el movimiento del 21 de enero y aquellos que habían tenido más dudas y reparos se agudizó a lo largo de todo el año 2000. Se entrecruzaron también disputas de dirigentes indios, viejas distancias entre dirigentes de organizaciones amazónicas contra organizaciones serranas y las aspiraciones electorales de algunos dirigentes, en especial de Antonio Vargas, presidente de la CONAIE desde el conflictivo Congreso de Santo Domingo de los Colorados de 1997, y principal cabeza de la rebelión del 21 de enero.

En septiembre la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales convocaron a una movilización general contra la Ley Trole II, que profundizaba las reformas neoliberales y despejaba el camino para las privatizaciones de la electricidad y el petróleo. El levantamiento fue un fracaso. En septiembre estalla simultáneamente un escándalo por irregularidades en las firmas recogidas por la CONAIE para la convocatoria a una consulta popular que buscaba hacer una serie de preguntas para salir de la dolarización y lograr la revocatoria del mandato de los responsables de las funciones del Estado. Un documento interno de evaluación realizado por el Comité Ejecutivo de la Coordinadora de Movimientos Sociales reconoce autocríticamente sus fallas organizativas, su excesivo "espontaneísmo", su incapacidad para combinar adecuadamente la lucha institucional y la extra-institucional, y su falta de preparación para evaluar adecuadamente la capacidad de movilización callejera en la coyuntura de septiembre de 2000 (Coordinadora de Movimientos Sociales, 2000).

Para esas fechas todo hace pensar que se trata del peor momento político del movimiento: parece haber perdido capacidad de convocatoria y parte de su ascendiente moral por el escándalo, y estar corroído por divisiones internas que se expresaron con violencia en las asambleas de la CONAIE y del Ecuarrunari. En esta última, Salvador Quishpe, presidente de ECUARUNARI, una de las figuras visibles más fuertes del movimiento del 21 de enero, pierde la elección para presidente de la principal organización indígena serrana.

Toda esta lectura coyuntural de una crítica debilidad del movimiento indígena vendría a trastocarse en los primeros meses de 2001. El levantamiento de entonces tuvo una dimensión inesperada: durante dos semanas el abastecimiento de las ciudades y el tráfico interprovincial quedó paralizado; un grupo de entre 6 y 8 mil indígenas ocupó los patios de la Universidad Politécnica Salesiana en Quito; el gobierno decretó el estado de sitio, y como resultado de la intervención de las Fuerzas Armadas siete personas murieron en el episodio. El mandato del levantamiento pedía la revocatoria de las medidas económicas adoptadas por el gobierno nacional en diciembre de 2000, que incluían una fuerte alza de pasajes, de combustibles y de gas de uso doméstico. El levantamiento terminó con la suscripción de un documento de acuerdo que entre otras cosas rebajaba el precio de gas de uso doméstico de 2 dólares por cilindro de 15 kilos a 1,60 e instauraba unas "mesas de diálogo" entre las organizaciones campesinas e indígenas y el gobierno (el texto del acuerdo en Acosta et al (2001: 203-6); ese texto se puede comparar con el "Mandato" redactado al inicio del levantamiento (163-8); y el texto de la "Agenda" para la negociación con el gobierno, redactada el 5 de febrero, dos días antes de la firma del acuerdo final, 193-202). Si comparamos los textos de las demandas con los textos de los acuerdos, hay pocas conquistas económicas constatables. Pero el éxito del levantamiento fue la fuerza social que mostró, la recomposición de los liderazgos organizativos, y el notable apoyo ciudadano que despertó. Aunque sus reivindicaciones fueron ante todo económicas, el triunfo fue esencialmente político (algo también mencionado en PRODEPINE, 2001: 53).

Hasta ahora se han publicado tres recopilaciones de artículos sobre el levantamiento indígena de 2001, una publicación de las presentaciones en una mesa redonda de FLACSO (Chiriboga, 2001; Barrera, 2001; García, 2001; León, 2001), un artículo en "Ecuador Debate" (Bustamante, 2001), y una selección de artículos, entrevistas y documentos (Acosta et al, 2001). Un análisis de estos textos nos ayudará a hacer un contrapunto de la visión que distintos intelectuales tuvieron del giro que marcó esta recuperación pública de la CONAIE.

El primer elemento resaltado es la profunda sorpresa. Luego de un año en que todos los analistas de la "opinión pública" habían resaltado la debilidad del movimiento por los conflictos entre las dirigencias y los fracasos de las firmas por la consulta popular y del levantamiento de septiembre, todos quedaron sorprendidos. El gobierno fue el primer sorprendido por el carácter masivo de la movilización y la rápida relegitimación de los liderazgos y de las instancias organizativas de los indios. La propia forma en que las medidas económicas fueron adoptadas revelan un cálculo político: los estrategas del gobierno muy probablemente imaginaron que la protestas de los usuarios serían mucho más manejables que las protestas de los transportistas. Aleccionados por la experiencia de los levantamientos de 1999, donde una "coalición" de facto entre transportistas, estudiantes e indígenas llevó al país a la paralización, el gobierno prefirió dejar ampliamente satisfechos a los transportistas sacrificando el bolsillo de los usuarios. El cálculo muy probablemente apostaba a la debilidad reactiva de la CONAIE. La prudencia con que el gobierno había manejado las medidas económicas de junio de 2000 contrastó notablemente con la violencia de las alzas decretadas en diciembre. Se trataba, sin duda, de un cálculo de la fuerza política de la posible protesta (la misma idea del cálculo errado del gobierno la planteó Virgilio Hernández, dirigente de Pachakutik, 2001: 29).

Jorge León (2001: 48) llega a decir que la movilización tomó por sorpresa incluso a los dirigentes indios. Manuel Chiriboga (2001:29-30) adelanta cinco hipótesis por las cuales la promesa hecha por Antonio Vargas el 22 de enero de 2000, cuando dejaba el Palacio de Carondelet ("volveremos"), pudo cumplirse. En primer lugar, la movilización de 2001 se preparó con más cuidado, partiendo de las organizaciones locales y de asambleas comunitarias que resolvían participar en la protesta. En segundo lugar, el procesamiento público y abierto de las razones de los fracasos de julio y septiembre de 2000 junto a una actitud de "rendición de cuentas" de los dirigentes ante sus bases. En tercer lugar, el alejamiento de los aliados urbanos que no aportaban a la protesta y la preferencia por consolidar el "frente rural". En cuarto lugar, la inclusión de reivindicaciones nacionales ("Nada sólo para los indios") en lugar de reivindicaciones exclusivamente étnicas o sectoriales. Esto provocó simpatía y posicionó al movimiento como alternativo al modelo neoliberal. Finalmente, Chiriboga plantea que todos estos elementos configuraron un "retorno" al "sentido básico y fundacional" de la organización indígena: el trabajo desde las bases y el rechazo del "milagrerismo político" (una crítica velada a Antonio Vargas). El poder viene de la comunidad, recuerda Chiriboga, y lanza así una crítica a la táctica y actuación del movimiento en los sucesos del 21 de enero de 2000 (algo que también adelanta Jorge León con su crítica al "jacobinismo" de algunos dirigentes indios)<sup>96</sup>. Fernando García (2001: 37) plantea que la percepción de que luego del 21 de enero el movimiento quedó "herido de muerte" ya había sido cuestionada por el éxito electoral de mayo de 2000. Plantea que a pesar de los errores cometidos a lo largo del año, y de los conflictos evidenciados, la red organizativa demostró estar intacta.

Entre los "elementos nuevos" en el levantamiento de 2001, se resalta ante todo la unidad del "frente rural" (FEINE-FENOCIN-CONFEUNASSC-CONAIE), algo logrado por primera vez (Chiriboga, 2001: 29-30). Chiriboga incluso plantea la hipótesis de que uno de los factores que explica el éxito del levantamiento es precisamente que la CONAIE tomó distancia con la Coordinadora de Movimientos Sociales y con el Frente Popular al tiempo que se acercó a las organizaciones rurales (algo también recalado por Saint Upéry, 2001: 57, nota 4). Jorge León (2001: 49) enfatiza que a nivel local esta "alianza" rural en especial con los indígenas evangélicos, fue fundamental. La movilización fue más fuerte a nivel local que a nivel nacional, donde a menudo se concentra la atención de los medios de comunicación. León pone por delante el ejemplo de Colta, donde las organizaciones evangélicas han mostrado un giro importante hacia la reivindicación política y la protesta.

Otro elemento nuevo ampliamente resaltado fue la participación "protagónica" en la protesta de las autoridades locales electas (alcaldes y juntas parroquiales) (García, 2001: 35 y 37). No sólo para motivar y alentar las acciones directas, sino para actuar en la mediación en el conflicto. La presencia del alcalde de Cotacachi, Auki Tituaña, vicepresidente de la Asociación

de Municipalidades del Ecuador, fue lo más relevante, pero hubo también apoyos muy variados en otras provincias: resaltan el alcalde de Saquisilí, el de Guaranda y el prefecto de Cotopaxi, sobre quien pesó incluso una orden de prisión por su apoyo decidido a las movilizaciones. Kintto Lucas (2001: 79-80) tiene una opinión más matizada a la luz de la actuación de *otras* autoridades locales de Pachakutik que no apoyaron la movilización (por ejemplo, el alcalde de Otavalo). Para este autor, esto evidenciaría un divorcio entre el movimiento social, representado por la CONAIE, y el movimiento político, representado por Pachakutik (ibid: 78). En realidad, en cada lugar la actuación fue distinta, aunque ante la opinión nacional pareció predominar la imagen del compromiso de las autoridades electas.

Otro elemento que llama la atención es la fuerza de la posición represiva del gobierno. Casi todos los autores resaltan la existencia de siete muertos en este levantamiento, algo sin precedentes durante el presente período constitucional. Jorge León (2001: 53-5) llega incluso a concluir que asistimos al fin de la “apertura étnica” en el Estado y en la sociedad que dominó un ciclo político luego de la reforma agraria y que desde 1994 muestra signos de agotamiento<sup>97</sup>. Este cierre de la apertura étnica encontraría sus signos en la radicalización del conflicto étnico. Así, por ejemplo, se notaría en la violencia “anti-urbana” de varios de los episodios del levantamiento (cortar servicios, abastecimientos de las ciudades, etc.) y también en el “cansancio” o el “hastío” de los sectores urbanos y de la costa ante las continuas acciones de los indígenas. León (2001: 54-5) también ve el fin de esta apertura en el fin de la alianza entre indígenas y militares, que en su concepto es un factor básico que habría permitido dicha apertura hasta ahora<sup>98</sup>. La lectura de Jorge León parece prematura: postula el cierre de la apertura étnica justo cuando, desde la segunda mitad de la década, el Estado crea por primera vez una serie de políticas explícitas que pretenden integrar la demanda étnica en la estructura jurídica nacional y local. El nivel de represión en este episodio o incluso en este gobierno no puede todavía extenderse a todo un ciclo político de más larga duración.

Aunque Augusto Barrera (2001: 49) resalta el riesgo de la consolidación de una tendencia autoritaria en la sociedad y en el gobierno, también valora el progresivo aprendizaje social de la tolerancia y el respeto del otro. Fernando García (2001: 37) matiza la idea de una ruptura entre el ejército y los indios, resaltando que los hechos violentos involucraron generalmente a la marina y a la fuerza aérea. Recuerda el acuerdo de “no agresión” logrado en Riobamba entre el jefe de la brigada blindada Galápagos y el Movimiento Indígena de Chimborazo (MICH). Fernando Bustamante (2001: 25-6), por el contrario, se sorprende de la falta de medidas represivas suficientes para controlar las carreteras y los cortes de ruta. Para Bustamante, hay que explicar cuáles son las razones por las que la salida brutalmente represiva está “bloqueada” en la resolución de las movilizaciones étnicas.

Un último tema común a los análisis es la naturaleza de las reivindicaciones del levantamiento. Prácticamente todos los analistas resaltan el progresivo “viraje” desde reivindicaciones étnicas o rurales hacia reivindicaciones nacionales. El lema del levantamiento “Nada sólo para los indios” ha sido ampliamente resaltado. La mayoría ubica este “cambio” en el año 1999. Fernando García (2001: 34-5) recuerda que en marzo de 1999, de los once puntos reivindicados, seis eran de beneficio general. En julio del mismo año, los nueve puntos negociados tenían aplicación nacional. En febrero de 2001, de los veintitrés puntos del acuerdo final, sólo cuatro referían específicamente a los pueblos indígenas. Hernán Ibarra y Andrés Guerrero (2001) también resaltan este “giro” hacia la resistencia a las políticas de ajuste en el mismo tiempo. Pablo Dávalos (2000) organiza todo su artículo alrededor de este “cambio” que él también ubica en los alrededores del año 1999.

Marc Saint Upéry (2001: 58) es el único que no cree que haya una verdadera “inflexión” estratégica o siquiera coyuntural. Para él la lucha contra el neoliberalismo ha sido siempre un eje de los movimientos indios, y no sólo en Ecuador. Este movimiento, sin embargo, tiene una propuesta para el conjunto del Ecuador, a diferencia de otros, más acotados. Este elemento ha sido asociado, además, a la alta receptividad que tienen las reivindicaciones y las movilizaciones indígenas en el resto de la población ecuatoriana.

Pero si el levantamiento de febrero de 2001 recompuso las fuerzas del movimiento indígena y la imagen pública de su fortaleza, no alcanzó para resolver las disputas internas. Luego del levantamiento vendrá un año de reflexión y decantamiento de posiciones políticas. Este nuevo año estará marcado por la previsión del proceso electoral venidero (octubre de 2002). Los hitos de las discusiones internas del movimiento serán tres: el Primer Congreso de la Coordinadora de Movimientos Sociales en mayo, el Segundo Congreso de Pachakutik en septiembre, y el I

Congreso de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador (VI Congreso de la CONAIE) en octubre.

## 2001: los debates internos

Durante 2001 volvieron a aparecer, esta vez explícita y antagónicamente, los mismos problemas de estrategia que han jalonado la vida del movimiento a lo largo de toda su historia. Trataremos dos de estos problemas de estrategia. El primero es el de la relación entre los indígenas y el resto de organizaciones sociales y populares “no indias”. El segundo, el de la relación entre la estrategia de crecimiento electoral y la estrategia de movilización extra-institucional.

El resultado de la coyuntura abierta por el levantamiento de febrero de 2001 evidenció una paradoja. Por un lado, la CONAIE (por primera vez en bloque con otras Federaciones rurales, FEINE, FENOCIN, FEI y CONFENAUSSC) privilegió una reivindicación de carácter “nacional”, la derogatoria de las medidas económicas. La consigna “Nada sólo para los indios” replicaba la consigna zapatista en México “Para todos todo, para nosotros nada”. Una actitud “generosa” y “desprendida”, tan poco frecuente que fue ampliamente valorada por los sectores populares durante el conflicto. Pero, por otro lado, la firma del acuerdo con el gobierno se hizo exclusivamente entre las organizaciones campesinas e indígenas y el gobierno. De esta manera se cerraba el paso a la participación en las mesas de negociación de organizaciones urbanas, en especial de la Coordinadora de Movimientos Sociales. Esta contradicción fue resaltada por un Editorial del Boletín ICCI dedicado al Congreso de la CMS (*Boletín ICCI-Rimai*, 2001: 2-3). Recordemos que Manuel Chiriboga había resaltado desde una perspectiva favorable este alejamiento de sus antiguos aliados urbanos. Marc Saint Upéry (2001: 57) señaló la misma paradoja con otras palabras: por un lado se presentaba una plataforma de lucha marcadamente clasista y por otro se llegaba a una unidad de acción con el resto de organizaciones indígenas y se tomaba distancia con la CMS y el Frente Popular.

En primer lugar hay que aclarar que la relación entre la CONAIE y el Frente Popular<sup>99</sup> siempre fue distante. Con la CMS, en cambio, la relación era particularmente estrecha y el alejamiento fue efectivamente una novedad. Esto tiene que ver con los conflictos internos agudizados durante el año 2000. Los dirigentes de la CMS habían estrechado relaciones con Antonio Vargas, presidente de la CONAIE, desde 1999, y muy especialmente en la rebelión del 21 de enero. Durante todo ese tiempo Vargas se recostó en el apoyo de la CMS para que la iniciativa política de esta organización le proporcionara una plataforma de acción respecto de las reformas neoliberales que están muy débilmente representadas en la agenda inmediata de las organizaciones indígenas de base: las privatizaciones, la liberalización comercial o la reducción del tamaño del Estado. La CONAIE tenía poca capacidad de reacción inmediata ante las propuestas rápidas del ejecutivo y las vertiginosamente cambiantes condiciones de la coyuntura económica y política de esos años. Esa cercanía se acompañó de un alejamiento respecto de las otras tendencias internas dentro de la CONAIE, en especial de la regional serrana, la ECUARUNARI. La posición de Vargas y la de la CMS parecían mucho más intransigentes y orientadas a la movilización en la calle, hasta el punto que se las acusaba de excederse en el recurso al levantamiento y promover un “populismo étnico”.

La prisión de Vargas durante el levantamiento de febrero, decidida por el gobierno, hizo que la conducción práctica del levantamiento desde la Universidad Politécnica Salesiana quedara en manos de quienes dentro de la CONAIE estaban enfrentados a él. Mientras Vargas estuvo en prisión, los dirigentes de la CMS no pudieron entrar a las reuniones donde se discutía la suerte del levantamiento. A eso se sumaron las presiones del resto de organizaciones indígenas, en particular de la FENOCIN, que siempre marcó distancias con la CMS. El regreso triunfal de Vargas a la Salesiana en la tarde del 5 de febrero, luego de que el Municipio de Quito aceptara el recurso de *habeas corpus*, permitió la vuelta a escena de la CMS justo a la hora de negociar con el gobierno. Pero era ya tarde: quedó fuera de la firma del acuerdo<sup>100</sup>.

No obstante, más allá de las vicisitudes estrictamente coyunturales, estos hechos volvieron a poner sobre el tapete de las discusiones la alianza entre las organizaciones indias y las organizaciones no-indias; esta vez actualizadas por una coyuntura precisa. El desarrollo real del levantamiento y su resolución pusieron al movimiento indio frente a la siguiente disyuntiva: ¿existe la fuerza social y política necesaria para alcanzar reivindicaciones nacionales amplias? ¿no es más razonable limitar las reivindicaciones a los temas más estrictamente étnicos para

alcanzar logros concretos? En la práctica, la negociación en las mesas de diálogo sólo tuvo avances parciales en las reivindicaciones particulares de los indios y casi ninguno en las reivindicaciones nacionales. Las discusiones sobre cómo focalizar el subsidio al gas de uso doméstico para las zonas rurales a través de la participación de las organizaciones indígenas fue, sin duda, el ejemplo más sobresaliente. Esa reivindicación había sido planteada hacía mucho tiempo por las organizaciones indias y se actualizó en las mesas de diálogo, cuando la posibilidad había sido excluida durante las negociaciones previas al fin del levantamiento<sup>101</sup>.

Adicionalmente, las organizaciones indias, especialmente de Cotopaxi, que proporcionaron, según una estimación gruesa y cualitativa, al menos la mitad de las personas que colmaron la Universidad Salesiana durante esos días, hicieron una lectura más de la movilización. Fueron las organizaciones étnicas las que pusieron la gente en la calle y la carretera, las que arriesgaron el pellejo, las que pusieron los muertos. En contraste, la debilidad de la movilización urbana fue patente en el levantamiento de febrero. En efecto, lo más fuerte en las ciudades se produjo en enero, antes de la movilización rural<sup>102</sup>. Ante la ausencia de un socio firme, con capacidad al menos similar a la de los indios ¿cuál es el beneficio de la alianza en la movilización? ¿Por qué deberían ser consultados si no tienen la capacidad de aportar fuerza política? Las tendencias étnicas tenían forzosamente que acentuarse ante la debilidad de los aliados “naturales” del movimiento indio. Lo extraño es que no se hubieran acentuado antes<sup>103</sup>.

Esto se traduce en un resurgimiento permanente del viejo temor a la “utilización” o la “manipulación” del movimiento por agentes externos débiles que quieren medrar la fortaleza del movimiento indígena para alcanzar sus propios intereses (cfr. entrevista a R.I., Latacunga, 19/09/2001). Hace ya algún tiempo Roberto Santana (1995: 304), que expresa muy bien una variante radical de este punto de vista “étnico”, decía que para la izquierda marxista el movimiento indio era un “chaleco salvavidas” para lograr un resurgimiento de la lucha revolucionaria<sup>104</sup>.

Marc Saint Upéry (2001) hace una interesante lectura teórica del contraste entre las dos posiciones. Para Carlos Viteri (*Hoy*, 2001), intelectual indio de la provincia amazónica de Pastaza, la agenda no india se justificaba coyunturalmente pero entrañaba el riesgo de invisibilizar el proyecto histórico del movimiento indio: el Estado plurinacional (Saint Upéry, 2001: 57). El artículo del periodista francés se pregunta si existe tal disyuntiva entre objetivos clasistas y étnicos. ¿Basta la propuesta de “mirar con dos ojos, como pobres y como indios”, avanzada por algunos dirigentes? (ibid). Saint Upéry critica la supuesta contraposición entre la “política del reconocimiento” (propia de los movimientos de identidad) y la “política de la redistribución” (propia de los movimientos reivindicativos clasistas). La disyuntiva surge, en su opinión, de una débil caracterización empírica de los movimientos concretos, en donde siempre se produce una combinación de ambas dimensiones de la movilización social. Los estudios históricos disponibles tienden a mostrar que incluso en los movimientos reivindicativos clásicos como el movimiento obrero siempre hubo “una mezcla prácticamente indisoluble de motivos económicos y de motivos identitarios-culturales” (Saint Upéry, 2001: 62).

Pero además, el reclamo de la particularidad identitaria lleva en sí mismo una reivindicación de pertenencia de la comunidad particular a la común humanidad (Saint Upéry, 2001: 63). “Hay una vocación universalista implícita en la reivindicación de la diferencia cultural” (ibid). En el caso indio ecuatoriano es precisamente la autonomización organizativa frente a la izquierda tradicional la que le permitió plantearse una agenda “no india”. Antes, cuando las organizaciones estaban articuladas al partido marxista, los discursos y la problemática universal se delegaban a las dirigencias blanco-mestizas del partido (2001: 64).

De todas formas, argumenta Saint Upéry, la política de la reivindicación exclusiva del “reconocimiento” lleva a un callejón sin salida porque un reconocimiento satisfactorio sólo puede surgir de una multitud de actitudes cotidianas de respeto auténtico y, en el fondo, de la desaparición del racismo. Ese elemento, por muy deseable que sea, no es un elemento de movilización social y de reclamo político negociable, sino un proceso dependiente de millares de actitudes individuales y cambios subterráneos en esferas de transformación lenta. Así, la única opción viable de una política orientada exclusivamente a la reivindicación del reconocimiento sería la de cambios institucionales, siempre sospechosos de ser superficiales y sujetos al riesgo de la impotencia. En realidad, más que el objeto de una reivindicación, ese reconocimiento satisfactorio será más bien el “subproducto de acciones llevadas a cabo con otros fines”<sup>105</sup>. El reconocimiento no vendrá de una agenda reivindicativa intencional y explícitamente orientada hacia el reconocimiento, sino que sería el subproducto del conjunto de

la actuación política y estratégica de los grupos discriminados (Saint Upéry (2001: 64) que retoma la idea original de Elster).

Desde esta óptica, en la práctica, la inflexión étnico-culturalista de las reivindicaciones del movimiento podría llevar a resultados vulgarmente económicos: la consolidación material de élites étnicas que canalizan la redistribución de recursos hacia las comunidades en interacción con las burocracias estatales. Por el contrario, una plataforma "clasista" y reivindicativa puede contribuir a liberar la dimensión cultural de la identidad y facilitar el reconocimiento del resto de la sociedad porque la consolidación de la frontera étnica e ideológica depende mucho de factores "ecológicos" globales como la relación urbano-rural, el crecimiento económico, las expectativas sociales y los vínculos con el mercado externo o interno, que esa agenda de reivindicaciones "clasistas" precisamente ataca (Saint Upéry, 2001: 64-5).

La tesis de Marc Saint Upéry muestra muy bien cómo la reivindicación étnica del reconocimiento puede ser conceptualmente compatible con la reivindicación "clasista" de la redistribución. Sin embargo, en la lucha política diaria también pueden ser incompatibles. O más bien, pueden llevar a énfasis distintos según la importancia relativa que se le acuerda a cada punta de la reivindicación en una u otra coyuntura. La posibilidad de negociar "lo suyo" es muy tentadora para una tendencia aislacionista. En síntesis, más que una contradicción conceptual (y en esto Saint Upéry aporta interesantes argumentos para negarlo) existe un sostén ideológico a un conjunto de tendencias políticas específicas que conviven en el seno del movimiento y que privilegian ciertas dimensiones de las reivindicaciones del movimiento en perjuicio inmediato de otras.

Veamos un contraste práctico sobre cómo esta diferencia de estrategias es posible. Sin duda, Roberto Santana (1995: 312-52) es quien mejor expresó esta disyuntiva. Hay tal vez dos elementos centrales en la estrategia política que este autor impulsa y que, como veremos, tiene correlatos en algunos sectores de las dirigencias indias. En primer lugar, su opinión de que en la tradición india se prefiere la negociación lenta antes que las conflagraciones directas. Que esta "prudencia" es mejor para el proyecto indio y lo aleja de las corrientes "revolucionarias" típicas de la izquierda marxista. En parte también justifica así su postura enemiga de las posiciones clasistas que a su juicio dominaban la ECUARRUNARI y la CONAIE. Esta idea es más clara cuando contrasta las posiciones y la táctica de la FICSHA (en aquel tiempo Federación Interprovincial de Centros Shuar y Achuar, de la amazonía ecuatoriana) con las de la CONAIE. La FICSHA efectivamente ha vivido un proceso de revitalización étnica alejada de la izquierda, alejada de la política nacional, desligada de la reivindicación nacional étnica, reacia a los levantamientos (prácticamente no ha participado en ninguno) y muy proclive a la negociación local, de pequeñas o grandes prebendas étnicas. Tiene sistema educativo propio, sistemas de comunicación, y ha conseguido la legalización de casi todas sus tierras. Ha conseguido convertirse en un socio necesario de cualquier proyecto que se haga en sus tierras. Se puede decir que practica una autonomía local ganada en el terreno local sin entrar en cuestionamientos nacionales o políticos generales. No se preocupa tampoco de las medidas económicas (o no son un centro importante de su reflexión o su política), de la privatización del IESS o de la deuda externa, salvo en el caso en que tengan repercusiones directas en su zona. Negocia lo suyo con cualquier interlocutor. Por igual con la izquierda que con la derecha, aunque sus dirigentes puedan reconocer una mayor apertura en la izquierda y el centro.

Por el contrario, para Santana la posición "clasista", "ultrista" y cuasi "revolucionaria" de la CONAIE privilegia las alianzas de las "clases desposeídas", se pone "al margen" de la política oficial y del régimen político, es contestataria y reivindica la "nacionalidad", la "autodeterminación" y otras palabras que limitan la posibilidad de negociación concreta al poner el acento en reivindicaciones rupturistas con el orden establecido (Santana está escribiendo en 1992, a partir del levantamiento de 1990 y de las consignas que en ese tiempo llamaban a la oposición a participar en el régimen político). Santana opta claramente por la "salida negociada" a lo shuar y eso está en la base de su crítica a la posición "clasista". En su opinión no es indispensable transformar completamente las estructuras económicas y sociales para resolver adecuadamente el problema étnico, o no necesariamente debe inscribirse en esa otra transformación para que sea posible. Podría concluirse que para Santana la propuesta de la etnicidad es suficientemente transformadora, por sí misma, de las estructuras sociales y económicas o políticas.

Ahora bien, al margen de la posible integración de las demandas étnicas y de clase, como la que discute Marc Saint-Upéry, la otra posición también es posible. Manejado, hasta el límite, esta

posición puede llevar al particularismo y la negociación de las pequeñas (o grandes) reivindicaciones particulares. El resto, es decir, la actitud respecto a la deuda externa, al IESS, a la reforma tributaria, a las medidas de ajuste estructural o a la reforma del Estado, pueden llegar a ser "moneda para la negociación". En el marco de esta posición se podrían aceptar muchas cosas con el propósito de lograr las reivindicaciones étnicas. No es solamente una posición "purista", sino que ocurre históricamente con esas posiciones dentro de la CONAIE. Un buen ejemplo fue la formación del Ministerio de Asuntos Étnicos y la actuación de Valerio Grefa y Rafael Pandam durante el gobierno de Abdalá Bucaram (1996-1997). Cuando Luis Maldonado, intelectual otavaleño y ex dirigente de la CONAIE, aceptaba su nominación como ministro de Bienestar Social el 14 de octubre de 2001, lo hacía como ministro de un gobierno claramente neoliberal. En su discurso de posesión enfatizó la importancia de que un indígena haya sido nombrado, por primera vez en la historia, como ministro de una cartera de importancia política real.

El avance en el reconocimiento y la reivindicación de los derechos étnicos es innegable. A diferencia del caso de Pandam en 1996, esta vez se trataba de un ministerio con gran presupuesto y con redes de asistencia social extraordinariamente extendidas. No es la aceptación subordinada de cualquier ministerio de cuarta categoría: es una negociación en mejores términos. Pero una negociación al fin: ¿cuál es el precio a pagar por el reconocimiento obtenido? El sostenimiento político al gobierno, naturalmente. El II Congreso de Pachakutik y la propia CONAIE deslindaron campos públicamente con el nuevo ministro, pero las negociaciones locales y los acuerdos particulares siguieron a su nominación: Maldonado es el interlocutor del gobierno frente a las organizaciones indias.

El problema histórico de fondo es que, una vez que la CONAIE optó por la idea de la formación de un partido político, se vio obligada a asumir sus consecuencias. Los parlamentarios electos no deben discutir en el parlamento únicamente los problemas de su grupo o de los indios, sino todos los problemas del país. ¿No deben tener posición sobre ellos? Los alcaldes electos no pueden actuar exclusivamente para resolver los problemas de los indios que están en su municipio, sino también de los pueblos mestizos. ¿Qué posición deben tener respecto a ellos, a las políticas municipales, a la descentralización? ¿Deben considerar únicamente los intereses étnicos? ¿Qué futuro político les espera si lo hacen? Un "partido étnico", igual que un "partido verde" o un eventual partido de las mujeres, estaría obligado a definir posiciones políticas al respecto.

Sin duda, el partido Amauta Jatari, aparecido en las elecciones de 2000, ligado a la FEINE, es la más cercana materialización de las previsiones de Santana. Un partido exclusivamente indio, cuyo radio de acción está hasta ahora confinado a las áreas rurales de la sierra central. De hecho su epicentro está en Colta, experiencia tan bien considerada por el escritor francés. En general, las disputas de candidaturas han impedido alianzas electorales locales entre este partido étnico y Pachakutik (parte de la información viene de las entrevistas a R. I, L. T. y sobre todo A. M. P., Quito, 27/09/2001, dirigente de Columbe de Amauta Jatari). En 2002, Amauta Jatari fue el sustento serrano más consistente de la candidatura de Antonio Vargas a la presidencia de la República, en clara y pública ruptura con la CONAIE y Pachakutik. Las organizaciones amazónicas de la CONAIE (con la ambigua excepción de la Federación Shuar) al sostener a Antonio Vargas, parecen haber recuperado su vieja postura original al formar Pachakutik: la de un partido exclusivamente indio; postura que han mantenido en sus provincias. Con este apoyo, Amauta Jatari abandonaba la exclusividad de los espacios locales e iniciaba su aventura nacional.

En síntesis, seguir los consejos de Santana puede llevar al pragmatismo de la negociación de todo y de cualquier cosa. Todo vale a cambio de lograr la reivindicación étnica, si no se tiene posición sobre la totalidad de los problemas políticos, económicos y sociales del país. Ese fue, precisamente, uno de los aportes de la "izquierda" al movimiento indio, un aporte que está inscrito en su tradición y en la formación de sus primeros dirigentes. La "izquierda" política aportaba una orientación general especialmente sobre los temas económicos: allí está la histórica línea demarcatoria entre la izquierda y la derecha. Se trata obviamente de una orientación, no de una receta con todos los ingredientes y todas las fórmulas. Pero la crisis de la izquierda y de sus opciones desgarró con sus coletazos también esta alianza: no sólo con los aliados externos del movimiento, sino al interior de las dirigencias étnicas, de su formación y de las propuestas que son capaces de inventar para superar la crisis económica y política del país.

La crisis de la izquierda se cruza con la importancia central del corte étnico. A fines de los noventa Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara (2001: 246-7) realizaron una encuesta entre parlamentarios y dirigentes políticos en la cual preguntaban sobre la adscripción ideológica de los partidos políticos del Ecuador. Solicitaron a los entrevistados que se situaran en una escala de 1 a 10, donde 1 representaba "izquierda" y 10 "derecha". Los dirigentes indios de Pachakutik fueron los más reacios a ubicarse en tal escala, aduciendo que no se trataba de una categoría de clasificación política adaptada al mundo indígena. Pero la propia valoración de parlamentarios externos sobre la adscripción ideológica de Pachakutik se ha corrido cada vez más hacia la izquierda entre 1996 y 1999. El corte étnico no ha sido, en efecto, el corte fundamental que establece las fronteras entre la izquierda y la derecha. Si a esa condición estructural del pensamiento político de estas tendencias ideológicas añadimos la potencia del discurso sobre el fin de las ideologías y el debilitamiento de la diferenciación de las alternativas económicas de izquierda y de derecha, entonces la figura reciente de esta antigua relación parece más completa. La cercanía de las reivindicaciones étnicas con las posiciones de "izquierda" no es automática: es tan sólo una afinidad posible que debe ser ratificada por la historia.

La segunda controversia que reseñaremos brevemente tiene que ver con la relación entre la estrategia política de participación institucional y electoral con la estrategia de movilización extra-institucional. Este tema ahondó las discrepancias ante todo entre los sectores sociales y sindicales de origen de izquierda que vienen acompañando al movimiento indio desde inicios de la década. Pero hay una derivación organizativa.

Originalmente, la CONAIE participó activamente en la formación de la Coordinadora de Movimientos Sociales. Pero a partir de la participación electoral, y sobre todo del gobierno de Bucaram, la CONAIE se refugió en su organización interna y la CMS reforzó sus vínculos de partida con el sindicalismo público, únicas organizaciones urbanas con algún nivel de organización todavía importante. Se fueron distinguiendo entonces como estructuras organizativas distintas. De las organizaciones rurales sólo la Confederación de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFEUNASSC) siguió participando activamente en la CMS.

Luego de los evidentes distanciamientos durante el levantamiento de febrero de 2001 entre la CMS y todas las fracciones de la CONAIE enfrentadas a Antonio Vargas, la Coordinadora emprendió un proceso de debates internos orientado a darle un mayor perfil propio, que culminó en mayo con la celebración de su Primer Congreso en Quito. Asistieron 743 personas<sup>106</sup>. De ellas sólo el 32% fueron mujeres. Los delegados de la provincia de Pichincha fueron claramente mayoritarios: el 31% de los asistentes. Muy lejos le seguían Guayas (13%), Manabí (8%), Azuay (7%), Loja (7%) e Imbabura (6%). La diversidad organizativa fue mucho mayor. Desde organizaciones nacionales altamente estructuradas hasta muchos grupos pequeños y dispersos que se sintieron convocados por el peso público de la CMS. En un 23% de casos, no nos fue posible identificar con claridad el tipo de organizaciones al que representaba cada participante. No obstante, el 14% pertenecía a organizaciones de jóvenes o estudiantes. El 13% a organizaciones campesinas o rurales, fundamentalmente la CONFEUNASSC, aunque también había cooperativas, cabildos y juntas parroquiales. Un 7% de asistentes declararon pertenecer a organizaciones barriales. Entre sindicatos públicos (6%) y privados (5%) se tiene una representación importante de sindicalistas: entre ellos resaltan las organizaciones de los trabajadores petroleros y la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE). En el fondo, la gran mayoría de estas organizaciones no pertenecen ni participan "orgánicamente" en la CMS: la estructura de la Coordinadora no sabe bien cómo integrarlas, salvo en las coyunturas, las iniciativas específicas o el apoyo a conflictos particulares de cada una de ellas.

El Congreso se saldó con un compromiso entre las dos principales tendencias presentes al interior de la Coordinadora que se habían distanciado desde el 21 de enero. Expresión de ello fue el documento preparatorio del Congreso de la CMS sobre "estrategia y táctica". Se trata tal vez del primer intento orgánico de resolver la contradicción de estrategia política entre el sector que promovió el 21 de enero y el que se opuso (Guachamín, 2001; parcialmente publicado en Guachamín, 2001[a]). La misma argumentación de base será reproducida en el documento sobre el "horizonte político" preparatorio del II Congreso de Pachakutik en agosto (Buendía et al, 2001). Estos documentos hablan de una "combinación" de la lucha institucional y extra-institucional, algo que había venido repitiéndose al menos desde el ingreso al juego electoral en 1996. Ambos textos resaltan que esa combinación permite acumular simultáneamente

caudal electoral y experiencia de gobierno y preservarse parcialmente del desgaste que supone resultar comprometido dentro de un sistema político en crisis. Esta combinación ha tenido, dicen ambos documentos, saldos o “rendimientos” positivos para el crecimiento político.

Aunque ambos documentos señalan esta fórmula de compromiso, la verdad es que los énfasis y las lecturas del contexto que sustentan ambas estrategias seguían siendo contrapuestos. Además, cada grupo se atrincheró en distintas estructuras de organización. Mientras en el Congreso de la CMS se logró un acuerdo para integrar a ambos grupos “mestizos” en un Consejo Ejecutivo, en el Congreso de Pachakutik las elecciones internas resultaron en una radicalización del conflicto. Algunas delegaciones indígenas de la sierra (Cotopaxi y Tungurahua) y de la amazonía (casi toda la CONFENIAE) abandonaron la sesión, y fueron expulsados del MUPP-NP dos de los representantes más visibles de la fracción opuesta en la CMS (Fernando Villavicencio y Pablo Iturralde).

La continuación del conflicto se saldó con un empate. Al Primer Congreso de Pueblos y Nacionalidades del Ecuador realizado en Quito llegaron más de 1.100 delegados, de los cuales 745 eran participantes oficiales en representación de las 35 Nacionalidades y Pueblos. Los 400 delegados restantes eran amigos, invitados especiales nacionales y extranjeros, así como observadores y autoridades (Carrión, 2001). En el Congreso de la CONAIE realizado en octubre, los sectores aliados a Antonio Vargas ganaron ampliamente la elecciones al Consejo Ejecutivo Nacional, y Leonidas Iza, ex diputado de Pachakutik por Cotopaxi y dirigente de la UNOCANC y del MICC, resultó electo presidente. Esto se consideró una victoria de Antonio Vargas y un espaldarazo anticipado a su candidatura presidencial. En los meses siguientes ésta fue impulsada fundamentalmente por las organizaciones amazónicas y por la FEINE y su brazo electoral, el partido Amauta Jatari. Este tema fue discutido muchas veces dentro de la CONAIE y ha causado amplias controversias: correr con candidato presidencial indio, o correr en alianza. Mientras en ECUARUNARI predomina la tendencia de pensar que “no estamos preparados”, en la amazonía predomina la idea de ir en alianzas amplias y heterogéneas o incluso el aislamiento para posicionar un candidato presidencial indio.

Aunque por momentos lo parezca, los distanciamientos y conflictos internos no corren paralelos únicamente de distintas lecturas de la estrategia política o el posicionamiento ideológico. Los alineamientos y alianzas internas son muy cambiantes según las circunstancias. Lo que ha vertebrado la unidad del movimiento indio (y no de sus aliados mestizos) es el sentimiento de pertenencia étnica y de capacidad de organizar su propuesta política alrededor de dicha pertenencia. Respecto a otros aspectos de la agenda de la política nacional, la unidad se resquebraja. Pero esos quiebres vienen también de cálculos electorales, afinidades personales y distancias regionales. Sin ellos, no se pueden entender los constantes reacomodos de grupos y organizaciones en los sucesivos debates internos del movimiento. Es posible pensar que las distancias ideológicas y de estrategia política son mayores en los altos dirigentes mestizos que en las organizaciones regionales o locales.

En síntesis, el notable crecimiento político del movimiento indio durante la década anterior, el estrechamiento de sus alianzas con organizaciones de la izquierda política, la diversificación de sus relaciones, lazos y puentes con la institucionalidad estatal, y la diversificación de las propias bases sociales del movimiento y de la dirigencia étnica como resultado de estas nuevas relaciones, han agudizado las discrepancias internas y llevan al movimiento a la necesidad de una evaluación general de sus objetivos y su estrategia de crecimiento<sup>107</sup>. Las discrepancias internas siempre han estado presentes, y la tradicional estructura descentralizada de sus decisiones políticas y sus acciones sociales no son recientes. Tampoco significan necesariamente la quiebra final del movimiento: su fortaleza no es evitar la existencia de posiciones internas, sino procesarlas y construir objetivos comunes.

## **A modo de conclusión: el transformismo**

Cambios notables en las políticas del Estado ecuatoriano hacia los indios y agudización de los conflictos internos del movimiento indio y sus aliados. Dos constataciones que se aceleraron desde 1997. Urge buscar una interpretación integradora.

La victoria de Abdalá Bucaram en 1996 estuvo precedida por un hecho importante para el régimen político: la entrada de las organizaciones indígenas en la escena electoral. Su salida, en 1997, fue seguida de un proceso de cambios institucionales notables y de la redacción de

una nueva Constitución en donde se recogieron muchas reivindicaciones de participación política y consagración de derechos sociales y colectivos. Al mismo tiempo, como si no fuera contradictorio, la Constitución reforzó los poderes presidenciales y limitó la capacidad de fiscalización e intervención del Congreso Nacional en la política económica. Fue la propuesta aprobada para salir al paso del dilema de la gobernabilidad, donde supuestamente residía la causa de los males nacionales: la incapacidad de llegar a acuerdos, el “canibalismo político”, la miopía de la “clase política”.

La crisis se perpetúa entonces a pesar de que asistimos desde 1995 a un proceso doble de “ingreso” de sectores marginados en el régimen político, de inclusión de muchas de sus demandas en el ordenamiento jurídico nacional y de reforzamiento de las provisiones políticas y jurídicas que permiten al Presidente de la República manejar la política económica sin las incómodas interferencias del Congreso.

Hemos visto cómo la interacción entre el Estado y el movimiento indígena ha producido cambios sustanciales en las organizaciones y en el propio Estado. El resultado de diez años de batalla no fue tablas. Hemos sugerido y analizado cómo a lo largo de varias décadas de apertura a las demandas étnicas que empiezan con la educación intercultural bilingüe, que se refuerzan con la participación electoral en algunas provincias y que culminan con la transformación de las políticas e instituciones del Estado a partir de 1997, el Estado ecuatoriano con su particular historia de aceptación negociada de las demandas étnicas ha permitido el fortalecimiento del propio movimiento. Como dijera León Zamosc (1993: 299) hace casi una década, al abrirse a la demanda étnica, el Estado ha legitimado a las organizaciones y alimentó la percepción de que la etnicidad es viable para tramitar demandas y obtener beneficios. El reconocimiento estatal es un elemento básico en la configuración de los actores sociales.

Pero no sólo eso. Salvo en el levantamiento de 2001, ha primado el intento de tratar con mano blanda las acciones contenciosas, los levantamientos y el cierre de vías. Para Fernando Bustamante esto se debe a la apelación a un *ethos* común. Para Jorge León, es una particularidad negociadora del sistema político ecuatoriano. Para Augusto Barrera, inspirado en las lecturas de la movilización social según los criterios de la elección racional, esta represión moderada hace que para los actores movilizados los “costos” de la participación contenciosa sean muy bajos en comparación a los logros potencialmente alcanzables. El cálculo hace viable la acción. Esta apertura estatal probablemente distingue al proceso político indígena ecuatoriano de la historia de los movimientos indígenas en Bolivia, Perú o Colombia. Pero ésta es una hipótesis abierta a la investigación comparativa. Bustamante (2000: 52-3) ya había planteado el problema a raíz del levantamiento de enero del 2000: la CONAIE y sus aliados están acostumbrados a una estrategia de las élites consistente en el reacomodo, la flexibilidad, las concesiones y el apaciguamiento. Pero, decía entonces Bustamante, las dirigencias étnicas no parecen contar con la exacerbación del racismo y del clasismo en la sociedad ecuatoriana motivado por el temor a que el poder étnico se constituya en la base de una alianza “plebeya” potencialmente anti-sistémica. El peligro de reacciones antagónicas vigorosas ya planeaba sobre el horizonte incluso a pesar de las actitudes permisivas y benévolas que el Estado demostró tener con los complotados en la insurrección de enero.

Mientras el argumento de Bustamante se encuentra en un plano de gran abstracción en las hipótesis teóricas (con pocas referencias empíricas e históricas específicas) y se busca en el espacio de lo que podríamos llamar las “condiciones culturales” de ejercicio del poder (algo que también es frecuente en sus análisis de las diferencias entre la sierra y la costa, ver Bustamante, 1997 y 1998[a]), Jorge León, por el contrario, las busca sobre todo en las características especiales del sistema político ecuatoriano. En opinión de León (2001: 52, 55 y sobre todo 56) es el sistema político el que permite las salidas negociadas, a pesar incluso de las posturas represivas de sectores del gobierno o del “jacobinismo” predominante en ciertas dirigencias étnicas.

Al mismo tiempo, las medidas de ajuste estructural nos colocan en un contexto de recomposición del rol del Estado en la sociedad que subvierte toda la lógica del desarrollo y la integración social y arrastra en su camino a la lógica de compromisos y negociaciones que ha caracterizado históricamente al país. Parcialmente se ubica allí la lucha indígena contra la lógica implacable del ajuste neoliberal.

Sin embargo, ante algunas de las tendencias del movimiento y ante algunos académicos, la actitud negociadora del Estado ante las demandas étnicas se ha presentado como una lucha entre el permanente intento de "cooptación" y una línea de lucha por una transformación social radical. Precisamente quienes más le "piden" al movimiento indígena, más se decepcionan de sus logros relativos, negociados y parciales.

Desde el *Boletín ICCI-Rimai*, varios artículos recientes han desarrollado esta lectura de las cosas. En abril de 1999, Luis Macas publicaba un artículo (Dávalos, 2001: 139-43) en el que fustigaba tanto a una tendencia "pragmatista" como a otra tendencia "oportunista y acomodaticia" dentro del movimiento indio dispuestas a aceptar todo y cualquier cosa para conseguir prebendas, ascenso personal, canonjías, acomodos o favores de grupo. Luis Macas atribuía este problema a la escasa experiencia política e institucional del movimiento que lo llevaba a posiciones que se acercaban cada vez más al gobierno nacional. Macas hacía alusión a la formación de las primeras "mesas de diálogo" entre el gobierno de Jamil Mahuad y la CONAIE luego del levantamiento de marzo de 1999. Curiosamente, este artículo se escribía poco después de un levantamiento indígena anti-gubernamental y pocos meses antes de la crisis última del gobierno de Mahuad. Pero Macas se refería en realidad, bajo la apariencia de tratar un problema coyuntural, a un proceso subterráneo de más largo aliento. El *Boletín* de abril de 2001 vuelve a la carga, esta vez contra el proyecto PRODEPINE, financiado por el Banco Mundial. El título es sugestivo: "¿Hacia un neoliberalismo étnico?" (Dávalos, 2001: 79-84). En opinión de los editorialistas, ese proyecto buscaba debilitar e incluso dividir al movimiento (84).

No se ha hecho todavía un verdadero balance de las actividades, resultados y efectos del proyecto PRODEPINE. Es el primer gran proyecto estatal destinado explícitamente a los pueblos indígenas (y negros) desde una perspectiva étnica. Fue formulado bajo la dirección de los propios dirigentes indígenas en un momento en el cual habían logrado la constitución del Consejo de Planificación del Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (COMPLADEIN) luego de la caída de Abdalá Bucaram. Las organizaciones indígenas y el propio CODENPE han mantenido siempre una capacidad de presión muy grande sobre las líneas políticas y la ejecución del proyecto, aunque es un proyecto gubernamental, financiado por el Banco Mundial y el FIDA.

Entre las actividades que promovió en sus casi cinco años de existencia se cuentan la formulación de cientos de planes de desarrollo local de organizaciones de base, de organizaciones de segundo grado, de municipios y de federaciones; la legalización, linderación y compra de tierras para comunidades indígenas y negras; un programa de becas para apoyar la educación secundaria y superior de casi mil estudiantes indígenas y negros; un programa de pequeñas inversiones en infraestructura social y productiva en áreas rurales (un detalle de una parte de los trabajos de este proyecto en PRODEPINE, 2001).

La crítica más importante que se ha formulado contra este proyecto es ante todo política e ideológica. Se lo acusa de haberse constituido en un mecanismo de dependencia política de las organizaciones y los dirigentes indios frente al gobierno fundado en la gran escala de sus inversiones, mucho mayores que las que jamás tuvo la otra gran política estatal explícitamente destinada a los indios: la educación bilingüe.

Tal vez el intento más sistemático de argumentar con amplitud esta idea de una cooptación de las dirigencias étnicas no provino de los mismos actores instalados en las batallas cotidianas, sino de un académico español. El estudio de Víctor Bretón (2001) analiza las intervenciones de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo en las áreas rurales de la sierra, en especial de la provincia de Chimborazo. Su trabajo es de enorme importancia porque se interroga sobre los proyectos políticos que pueden encontrarse detrás de estas intervenciones. Hasta la publicación de su estudio, prácticamente todos los análisis disponibles sobre la relación entre las organizaciones no-gubernamentales (ONG) y la movilización indígena habían enfatizado los aspectos positivos de una interacción "virtuosa" (en especial Bebbington et al, 1992 y Bebbington y Torres, 2001). Bretón tiene una valoración diametralmente distinta.

Su investigación enfatiza el origen intelectual y político de las estrategias de desarrollo rural actualmente en boga. En el capítulo introductorio termina señalando la reciente fragmentación de las perspectivas sobre el desarrollo rural en enfoques parciales: la sostenibilidad, la descentralización del Estado, el enfoque de género y la inversión en "capital social". Para los

finde de las tesis centrales de su estudio, interesa especialmente el último enfoque. Bretón describe el paso de la noción de capital social desde los estudios de Robert Putnam sobre Italia hasta las oficinas del Banco Mundial. En esencia, el enfoque insiste en una condición olvidada para el desarrollo: la existencia de un conjunto de normas y redes de reciprocidad que garantiza la cooperación social. “La abundancia de capital social coadyuva, pues, la existencia de instituciones de gobierno más eficientes en términos de responder a las demandas de los individuos, correlacionándose directamente la densidad de participación asociativa en una comunidad dada con la calidad de la vida política y el grado de satisfacción de las necesidades sociales e individuales” (Bretón, 2001: 53). La noción de capital social impregna todas las intervenciones relevantes recientes en el medio rural ecuatoriano, en especial el más ambicioso programa con el que actualmente cuenta el Ecuador: el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE).

Bretón liga consistente y sistemáticamente estos cambios a transformaciones en las estrategias de poder de los centros mundiales y locales. Tal como la estrategia y la acción de la Misión Andina del Ecuador (Bretón, 2001: cap. 2, 61-86) estuvo vinculada a las políticas integracionistas del indigenismo clásico y tal como las políticas redistribuidoras de las reformas agrarias estuvieron vinculadas a neutralizar las luchas revolucionarias de los años cincuenta y sesenta, las actuales tendencias de fortalecimiento del capital social, cuyo centro mayor de aplicación en Ecuador es el proyecto PRODEPINE, están vinculadas a un intento de cooptación y neutralización de un movimiento que precisamente desplegaba una inusitada resistencia a la aplicación del paquete de reformas neoliberales (Bretón, 2001: 235). No sólo eso. Recogiendo los análisis de James Petras, afirma que las propias ONGs son funcionales al modelo neoliberal en tanto forman parte de una estrategia de reducción del tamaño del Estado y de privatización de las políticas de desarrollo rural (Bretón, 2001: 238-44). El movimiento es doble: cada vez más los Estados delegan a las ONGs la aplicación de políticas y cada vez menos les dejan abierto un margen de maniobra independiente para decidir la orientación de los proyectos. Para Bretón no es raro que las ONGs hayan pasado, entonces, del activismo político a las actitudes “acomodaticias”.

En conclusión, a propósito del funcionamiento de PRODEPINE, Bretón señala: “De ahí que más de un analista haya llegado a insinuar que, de una postura de oposición frontal al sistema, el movimiento [indígena] ha terminado siendo fagocitado por el propio sistema, buscando en la actualidad nada más que garantizarse un espacio en su seno” (Bretón, 2001: 253). En la concepción de Bretón parece dibujarse el perfil de una valoración personal del proceso político vivido durante la década: el movimiento era subversivo y transformador antes de 1994, y desde entonces existe una cooptación progresiva que está anulando su potencial de transformación y que está “orientando su discurso hacia una retórica etnicista” excluyente (Bretón, 2001: 254)<sup>108</sup>.

De nuevo, quienes esperan “algo más” del movimiento indígena se preocupan de que se “reduzca solamente” a las demandas étnicas. La afirmación étnica, más allá de la valoración positiva que pueda encontrarse, es siempre sospechosa de ser el resultado de un compromiso con el poder; tal vez porque el poder gubernamental a lo largo de la década ha parecido más “abierto” a hacer concesiones ante la demanda étnica que a hacer concesiones respecto al modelo económico.

Con posterioridad a estos textos que comentamos, un elemento adicional hizo más conflictivo el panorama. En agosto de 2001 el gobierno nacional nombró a Luis Maldonado, ex dirigente de la CONAIE y ex secretario ejecutivo del CODENPE, como ministro de Bienestar Social<sup>109</sup>. Los testimonios que recopilamos para esta investigación apuntan a confirmar que inicialmente las organizaciones oficiales indígenas, la CONAIE y la Asamblea de ECUARUNARI (de las cuales fue dirigente Maldonado), se opusieron a su designación cuando éste tomó la iniciativa de consultarlos. Mientras tanto, varios alcaldes y autoridades electas indígenas habrían sido más favorables a una designación que podía abrirles algunas puertas para la transferencia de fondos que tan crónicamente hacen falta a los municipios (Latacunga, entrevista a L. T., 17/09/2001; Quito, entrevista a J. D., 28/09/2001; Latacunga, opiniones vertidas por A. Ll., 25/09/2001).

Para unos, la designación era una oportunidad de conseguir obras concretas para los indios, sustentadas en la extensa red de programas sociales de alivio a la pobreza que este ministerio controla. Era, adicionalmente, una reivindicación del derecho étnico al respeto social y a ser considerados a puestos de responsabilidad en el Estado. Para otros, por el contrario, es un eslabón más en los intentos de cooptación del movimiento indígena. Aunque se puedan

canalizar efectivamente obras y programas sociales, debe haber algún costo político: los esfuerzos explícitos de la administración gubernamental de gestionar obras y programas a cambio de evitar levantamientos serían una de las evidencias.

Así pues, algunos autores insisten en uno de los polos: cómo la apertura estatal abre un espacio importante para garantizar, alentar y consolidar el movimiento indígena. Conforman un espacio de oportunidades rápidamente apropiado por un actor nuevo en proceso de crecimiento. Otros, en cambio, enfatizan la existencia de una estrategia deliberada de “apertura con gancho”, destinada a anular el potencial transformador de un movimiento que cuestionaba desde sus inicios los cimientos de la dominación y la exclusión. Llevando al límite los argumentos, casi hasta la caricatura, parecería que en la primera aproximación se desestiman los cambios internos del movimiento o que no se los liga a la “apertura” estatal o que no se los considera preocupantes; mientras que en la segunda el Estado parece un aparato inmune a la acción movilizadora cuyo único propósito es descabezar el movimiento para conservarse tal cual, sin cambios de consideración.

Necesitamos una interpretación que integre ambos procesos en sus dimensiones contradictorias y cambiantes. La noción de “transformismo” puede ayudarnos a entender ambos. En un trabajo anterior (Ospina, 2000) apuntábamos esta idea, pero aunque la palabra aparecía en el título del ensayo, ninguna explicación se encontraba en el texto. Fernando Bustamante (1997: 61) fue el primero que usó el término al referirse a la capacidad camaleónica del Estado ecuatoriano para transformarse subrepticamente eludiendo los conflictos abiertos y las conflagraciones sangrientas. Para Bustamante, el sistema político ecuatoriano usaba el transformismo para desactivar y desmontar disputas aun antes de que éstas pudieran polarizarse en bandos irreconciliables y antagónicos.

Veamos el sentido original de la noción en Antonio Gramsci, el pensador que popularizó el concepto. El “transformismo” fue un término usado para designar la cooptación parlamentaria que sufrieron los dirigentes del Partido de Acción en Italia (al que pertenecían Mazzini y Garibaldi) luego del período agitado y revolucionario del *Risorgimento* a mediados del siglo XIX. El Partido de Acción era el ala radical del movimiento revolucionario mientras Cavour y el propio rey Vittorio Emmanuelle lideraban el partido moderado. Gramsci dedica varias de sus notas a lo largo de sus años de cárcel a examinar el “transformismo” como una de las salidas, incluso la salida dominante, a la crisis social abierta en Italia por el *Risorgimento*.

En sus primeras notas de 1929, Gramsci (1981 T. I: 103) define el transformismo como el proceso por el cual el Partido de Acción “es incorporado molecularmente por los moderados y las masas son decapitadas, no absorbidas, en el ámbito del nuevo Estado”. Con posterioridad, para explicar este proceso, Gramsci recurre a un análisis muy fino de las diferencias regionales entre el norte y el sur de Italia, de la constitución de los grupos intelectuales dirigentes del *mazzinismo*, de las relaciones urbano-rurales y el juego de alianzas políticas que supuso la coyuntura (1999 T. V: 412). Luego, en una nota de 1931 ó 1932, Gramsci (1984 T. III: 235-7) distingue dos etapas en el transformismo italiano: entre 1860 y 1900 prima el transformismo de personalidades individuales. A partir de 1900 y hasta 1914 se trata de grupos extremistas enteros que pasan al campo moderado.

En el fondo, para Gramsci, el transformismo fue una expresión parlamentaria de la hegemonía intelectual, moral y política de los moderados en el proceso de transformación social abierto por el *Risorgimento*. Esta hegemonía derivaba tanto de su capacidad estructural para dirigir a bloques de clases sociales fundamentales como por el origen social y orgánico de sus estratos intelectuales. Todo el período posterior al movimiento del '48 estará marcado por el transformismo, o sea, “por la elaboración de una clase dirigente cada vez más numerosa en los cuadros establecidos por los moderados después de 1848 y la caída de las utopías neogüelfas y federalistas, con la absorción gradual, pero continua y obtenida con métodos diversos en su eficacia, de los elementos activos surgidos de los grupos aliados e incluso de los adversarios que parecían irreconciliablemente enemigos” (1999 T. V: 387).

Hasta aquí se parece mucho a la idea de la cooptación pura y simple. Pero Gramsci liga este proceso de cooptación a una “revolución sin revolución” o “revolución pasiva”. En una nota de 1934 (1999 T. V: 187-9), retoma la idea de la cooptación y la destrucción del Partido de Acción pero la vincula a las transformaciones generales de la sociedad italiana durante el período. Gracias al concepto de revolución pasiva se pueden entender las “modificaciones

moleculares que en realidad modifican progresivamente la composición precedente de las fuerzas y por lo tanto se vuelven matrices de nuevas modificaciones” (1999 T. V: 188).

En otra nota, Gramsci relaciona la revolución pasiva con la concepción marxista de los cambios progresivos de las “fuerzas productivas” que llegan a entrar en contradicción con las “relaciones de producción” y producen entonces los grandes cambios históricos. Por eso, esta interpretación de la realización de grandes transformaciones históricas a partir de cambios moleculares es considerada por Gramsci no como un “programa”, sino como un “criterio de interpretación histórica” (1999 T. V: 236). Gramsci quiere diferenciarse aquí de cualquier posible acusación de reformismo político. En el fondo, no puede desconocer que los grandes cambios sociales, al menos en el capitalismo, pueden ocurrir y de hecho han ocurrido en muchos países sin conflagraciones revolucionarias abiertas. Las grandes revoluciones burguesas han sido una excepción, y la mayoría de las veces se entrelazan con los cambios estructurales acumulativos de las revoluciones pasivas<sup>110</sup>.

En suma, el transformismo tiene dos vías de salida. No es sólo la cooptación de un movimiento radical, sino una fórmula de compromiso que produce simultáneamente cambios en la sociedad y en el Estado, a veces de gran importancia y profundidad histórica. Es una vía de transformación de los actores pero también del régimen social y político. El peso exacto de cada punta de la transformación debe ser dilucidado por el análisis histórico. De acuerdo a las circunstancias sociales y políticas y de acuerdo a la constitución y fortaleza de los distintos actores involucrados, se produce una mayor o menor transformación del Estado y de la sociedad. De acuerdo a esas mismas circunstancias, el cambio puede ser más o menos radical, más o menos profundo ¿Cuáles podrían ser los elementos de un balance y una explicación de este proceso en el caso ecuatoriano?

Hemos insistido ya en éste y en anteriores capítulos en algunos de los cambios producidos en el movimiento indígena. Conviene, sin embargo, hacer un breve resumen de algunas de las tendencias que parecerían estarse configurando. Se confirma una acentuación de la diversificación múltiple de las sociedades indígenas. Como ya se advertía en los años ochenta, se han diversificado las ocupaciones y la configuración de clase de las comunidades indígenas: no sólo existen campesinos, sino que abundan los pastores, los migrantes, los artesanos, los asalariados temporales, los profesionales, los comerciantes, etc. A las tradicionales diferencias históricas locales, regionales y culturales de las comunidades indias, se suman ahora marcadas diferencias de condiciones económicas estructurales. Junto a este proceso social masivo, se ha diversificado selectivamente la configuración social de las dirigencias étnicas: un traslado sensible de dirigentes de origen campesino a funcionarios y profesionales de nivel medio y superior. Resaltan los profesores, los funcionarios estatales y los técnicos de proyectos de desarrollo. Se han diversificado también las expresiones organizativas y políticas del mundo indígena: desde un origen fuertemente anclado en los cabildos, han proliferado especialmente las asociaciones, los grupos de jóvenes o mujeres, las organizaciones de segundo grado, las federaciones y las estructuras de representación política. Finalmente se ha producido una diversificación de las instituciones y los agentes externos que intervienen en el mundo indígena: si antes el espacio abandonado por las haciendas y los tenientes políticos fue copado principalmente por la Iglesia y por militantes de la izquierda política, ahora proliferan los proyectos de desarrollo del Estado y de organizaciones privadas.

Este proceso de diversificación múltiple tiene al menos tres décadas de vida pero se acentuó durante la década del noventa en parte debido a las propias conquistas de la movilización étnica. Las luchas indígenas atrajeron la atención pública, forzaron la definición de políticas estatales explícitas y conquistaron espacios institucionales antes vedados como los municipios, los ministerios y los grandes proyectos de desarrollo. Lograron así la canalización de una inversión social todavía insuficiente pero significativa.

Es posible que ante esta diversificación el recurso a la etnicidad se esté convirtiendo cada vez más en el único bastión de unidad estructural del movimiento indígena. Si muchos otros intereses, experiencias y visiones del mundo pueden alejarlos unos de otros, la referencia a la condición indígena frente a un “otro” blanco-mestizo es lo que puede acercarlos. Esto plantea también interrogantes estratégicas. Si la CONAIE pudo convertirse en el referente organizativo más importante del movimiento luego del levantamiento de junio de 1990, ahora se debe enfrentar a una diversificación mucho mayor de expectativas, de proyectos y de estrategias políticas a veces divergentes. Aunque puede no ocurrir, las discrepancias recientes podrían llevar al fraccionamiento de estrategias y la aparición de nuevos espacios significativos de

representación política. La capacidad de la CONAIE y la de las otras organizaciones étnicas para navegar en medio de esa variedad y encontrar ejes de unidad política y estratégica se vuelve un desafío cada vez más complejo. Ante esto y ante la simultánea debilidad de sus eventuales aliados políticos dentro del resto de movimientos sociales y populares, es verosímil pensar que se produzca un énfasis creciente en la exclusiva reivindicación de las demandas del reconocimiento étnico. Esas demandas podrían ayudar al movimiento a encontrar la unidad interna pero podrían contribuir a alejarlos de sus más cercanos aliados actuales.

La permeabilidad del Estado ecuatoriano ante las demandas étnicas ha contribuido a fortalecer esta tendencia. Alimenta con conquistas concretas el camino de la organización y alienta la multiplicación de las dirigencias indígenas. Es por este aspecto del problema y este fraccionamiento resultante que se puede hablar de una “cooptación” de las dirigencias indígenas. Pero se trata solamente de una parte del fenómeno.

Interpretemos ahora los cambios en el Estado. Todo parece indicar que el Estado ecuatoriano y sus élites dirigentes están marcados por una vieja historia transformista. El Estado ecuatoriano es el resultado de una larga historia de exclusiones y eficaces sistemas de dominación. Su mandato es organizar y cohesionar a una sociedad fragmentada, herida por injusticias seculares y cuya historia está plagada de crisis y recambios. Pero al mismo tiempo, su sistema político ha mostrado enormes dosis de flexibilidad. Se transforma y en cada acto de transformación es capaz de brindar a cada cual su “pequeña satisfacción”<sup>111</sup>.

Para el caso que nos ocupa, ha logrado, al menos hasta ahora, negociar su transformación con las movilizaciones y reivindicaciones indígenas. No se trataba solamente de entregar tierras a campesinos movilizadas, sino de aceptar autonomías y modos diferentes de administración política. Reconocer derechos colectivos a “pueblos” distintos que conviven en el mismo territorio. La reivindicación indígena se presentaba como un cuestionamiento profundo al “modo de ser” del Estado nacional. La permeabilidad del régimen político frente a la demanda étnica no deja de sorprender. Y no se trata solamente de cambios en la pura legalidad formal. El movimiento indígena, por efecto de su movilización política, de su fuerza simbólica y de sus luchas descentralizadas, ha conseguido provocar una inflexión significativa en la valoración social de pueblos largamente sometidos. Sin que sea completa, la lucha por el respeto ha logrado avances notables en los últimos treinta años y en especial en la última década, como lo anotan los mismos dirigentes indígenas entrevistados.

Y estos cambios variados y profundos se aceptan precisamente en el mismo momento en que se fortalece la concentración económica (producto del ajuste) y la centralización de las decisiones políticas en el Presidente de la República (producto de la solución que las élites encontraron al problema de la gobernabilidad). En parte, la crisis política ecuatoriana debe entenderse como una crisis del ajuste neoliberal. En efecto, las políticas de ajuste llevan a una crisis del sistema de negociaciones parciales que ha caracterizado largamente al Estado ecuatoriano. Los “grandes saltos hacia adelante” han sido cuidadosamente eludidos por los actores sociales y políticos más relevantes. Se aceptan más fácilmente los pequeños movimientos erráticos y cambiantes de negociaciones múltiples y parciales. En contraste con esta tradición, el paquete de reformas neoliberales no admite esas negociaciones. ¿Cómo contentar a todos los que llegan al reparto? Ante la imposibilidad de aceptar esta forma autoritaria de administrar la economía y el Estado, que no permite dar a cada cual “su pequeña satisfacción”, los gobiernos ecuatorianos pierden legitimidad y margen de maniobra. Un Estado transformista no se adapta con facilidad al modelo neoliberal, aunque busca adaptarse, finalmente, por caminos tortuosos e indirectos.

En menos de diez años, el Estado ecuatoriano aceptó, sin grandes sufrimientos y como resultado de un compromiso, la propuesta de autonomías étnicas. Parece un acto de fortaleza justo en el momento en el que pierde legitimidad y se ve azotado por la crisis política y económica. ¿Cómo entender esta aparente fortaleza del régimen político para adaptarse desactivando conflagraciones abiertas? Esa curiosa particularidad del transformismo ecuatoriano nos permite terminar estas líneas con una hipótesis final. El Estado ecuatoriano no tiene a su alcance, en realidad, los medios para controlar los actos de la sociedad. El Ecuador es un país de mercados fraccionados, de identidades fragmentadas y locales, de espacios débilmente integrados. El Estado hace esfuerzos todavía inacabados por unirlos con sus redes de caminos y sus sistemas de comunicación, con la extensión del sistema educativo y de sus fuerzas armadas, con el acto periódico de concurrir a las urnas y con una multitud de actos administrativos por los que cada ciudadano recuerda y ratifica su pertenencia nacional.

Pero el Estado ha sido incapaz de penetrar profundamente en la vida cotidiana de los ecuatorianos. Allí, en esa vida relativamente inmune a las políticas explícitas del Estado moderno, se refugian las exclusiones sociales, étnicas y regionales. Allí están los prejuicios y las grandezas de cada uno. Allí están escondidos los verdaderos y más profundos resortes del poder y la legitimidad. El Estado moderno no los regula sino muy parcialmente. A veces algún político lúcido de una localidad o del país sabe cómo movilizarlos en su provecho. Pero el Estado es incapaz de dirigir con sus actos administrativos y políticos el rumbo de los ciudadanos. Las leyes se acatan pero no se cumplen, los impuestos se pagan desigual y esporádicamente, las leyes de tránsito se violan frente a los ojos de quienes son responsables de su aplicación. Incluso uno de los actos más modernos de la vida nacional, el voto ciudadano, está contaminado de arcaísmos arraigados en los pliegues más profundos de la voluntad de los electores.

Esa extraordinaria fortaleza del Estado y del sistema político para “mutar” y adaptarse, ese “camaleonismo”, parece haber nacido, sorpresivamente, de una debilidad más antigua y más honda. En efecto, la sorprendente liberalidad y modernidad del sistema político para aceptar rápidamente ciertas demandas sociales que en otros países han desgarrado a sociedades enteras por décadas de enfrentamientos le permite al Estado mutar y con ello hacer un acto de legitimación. Pero muta sin cambiar, porque sus actos no son capaces de transformar a fondo el mundo de la vida. Los resortes del poder y del orden social se le escapan en muchos sentidos. El Estado ha buscado insistentemente extender su autoridad sobre todo el territorio y sobre todos sus habitantes. Lo ha hecho con toda la fuerza de un gigantesco presupuesto, mayor que el de cualquier actor aislado o asociado dentro de sus fronteras; lo ha hecho con la cobertura de un aparato administrativo que extendió sus redes hasta los sitios más apartados del país; con una extensión inédita de la prestación de servicios sociales a la población ecuatoriana. Pero las lógicas de funcionamiento social todavía le son ajenas. Todavía existe, al menos parcialmente, un país “real” distante de los formalismos legales. El Ecuador tiene un Estado formalmente “moderno” y una sociedad que todavía le da la espalda a la modernización a pesar del gigantesco impulso de los últimos treinta años.

Así, los cambios que el Estado declara son acatados parcial y lentamente. De esta manera se explica su extraordinaria flexibilidad y su simultánea capacidad para seguir siendo el mismo. Ningún actor está dispuesto a jugarse por entero en la demanda al Estado porque éste no siempre es capaz de resolver el problema planteado. Toda demanda puede negociarse en el sistema político porque de todas formas deberá negociarse luego, nuevamente, en los espacios curvilíneos de la vida diaria. Y sin embargo todos los actores reclaman transformaciones legales al Estado cuando deben darle a sus aspiraciones una forma colectiva y racional. Es el referente de todos quienes se vieron convocados y transformados por el proyecto de 1978. Es el espacio omnipresente de una aspiración de la modernidad: la de contar con un agente racional capaz de ordenar y ejecutar. En la práctica, el contar con una ley, el disponer de un decreto, el ver una demanda plasmada en un documento oficial, en suma, el contar de su lado con la legitimidad del Estado, es tan sólo un arma más en la imaginación de quienes luchan y crean, con sus actos cotidianos, el curso de la historia<sup>112</sup>.

## Notas

87 Los entresijos del caso Filanbanco son escabrosos y han sido analizados en detalle por Vanessa Brito en varios artículos publicados en la revista *Gestión* (2000, 2001, 2001[a], 2001[b], 2002). La última estimación del costo fiscal de este banco se hizo en junio de 2001: 1.205 millones de dólares.

88 Las siguientes páginas son una versión modificada y actualizada con la nueva literatura del texto publicado originalmente en el año 2000 (Ospina, 2000[a], ver también una primera versión en Ospina, 2000).

89 Las referencias a una “nueva revolución juliana” hechas por el coronel Lucio Gutiérrez están llenas de paralelismos: el poder ilimitado de la banca en la economía y la política nacional, la insurrección de los mandos medios, el carácter “serrano” de la base social del movimiento, entre otros. Las Fuerzas Armadas ecuatorianas, por lo demás, han estado comprometidas en las principales transformaciones modernizadoras del siglo XX: la revolución juliana de 1925, la Reforma Agraria de 1964 y la modernización reciente durante los años setenta. En todas ellas el rol de las FF.AA. fue decisivo.

90 Algo también ampliamente reconocido por los analistas económicos internacionales (ver los resúmenes de algunos de estos análisis en Líderes, 2000: 7-9). La carta de renuncia de Pablo Better, ex presidente del Directorio del Banco Central del Ecuador, opuesto a la medida, confirma que la decisión fue improvisada.

91 La dolarización es un esquema monetario tan rígido y económicamente tan inviable en una economía y una situación como la ecuatoriana, que es probable que finalmente se busque algún camino intermedio para lograr el verdadero propósito: profundizar las políticas de ajuste (Acosta, 2000[a]: 14-7).

92 El discurso del “único camino posible” fue usado y abusado por Mahuad, en muchas materias en las que finalmente dio marcha atrás (como la ley de la AGD o el impuesto del 1% a la circulación de capitales).

93 La ruptura institucional pareció afectar, por lo demás, solamente al Ejército. La Fuerza Aérea y la Marina no dieron señales públicas de adhesión al movimiento.

94 El debate es antiguo: Juan Carlos Portantiero (1977) lo remonta a Antonio Gramsci y sus debates sobre la táctica de la “guerra de posiciones” y la “guerra de maniobras” en la lucha revolucionaria.

95 Cada una de estas organizaciones incluye en su seno a tendencias presentes en las demás, pero en cada una de ellas domina alguna en particular o un juego de alianzas cambiantes de varias tendencias. De ellas, la organización con mayor estructura consolidada es, sin duda, la CONAIE.

96 En todas estas críticas y también en la de Marc Saint Upéry (2001) resalta una permanente oposición entre por un lado lo que se caracteriza como una “izquierda tradicional” que tiene algún tipo de incapacidad para aprender, y, por otro la dinámica propiamente “india” que significaría una renovación de la táctica y la estrategia política.

97 Jorge León menciona que el acto que a su juicio revela esta inflexión en el rumbo social fue la quema de la casa de las organizaciones indígenas del Cañar, Ñuncanchic Huasi, en junio de 1994 (Muyulema, 2001).

98 Señalamos dos contradicciones en su argumento. Por un lado postula el cierre de la apertura étnica, pero por otro muestra evidencias de la participación urbana a lo largo de toda la sierra (Guaranda, Ambato, Cuenca) e incluso recuerda que el inicio del levantamiento se produjo a nivel urbano en enero, con las protestas estudiantiles (León, 2001: 49-52). León explica esta participación por condiciones locales especiales y también por el impacto que tiene en la sierra ecuatoriana el retiro del Estado por efecto de las políticas de ajuste. Este aspecto es clave para explicar la queja unánime por la “desatención” estatal en una región donde el vacío de poder propiciado por el retiro del Estado es grave por sus antiguas funciones de promotor del desarrollo e integrador de la diversidad social. Pero además, León deja de mencionar las señales de simpatía urbana existentes, como la entrega de alimentos en Quito o las encuestas de opinión realizadas en su momento (que Barrera (2001: 45) reproduce). La tesis de León va a contracorriente de la opinión generalizada del resto de los analistas (Bustamante, 2001 o Saint Upéry, 2001: 58) que suponen un apoyo ciudadano importante a las reivindicaciones y a la movilización indígena.

99 Agrupamiento de organizaciones sindicales y estudiantiles ligadas al Movimiento Popular Democrático y a la fracción oficial del Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador.

100 El propio gobierno nacional parece haber presionado también para evitar que la CMS firmara el acuerdo: no deseaba legitimar a una organización débil juzgada excesivamente radical, dominada por la izquierda y por el desgastado sindicalismo público.

101 Recordemos que el aumento del precio del gas fue tal vez el elemento más importante para alentar la participación indígena en las movilizaciones.

102 No se ha resaltado este desajuste temporal entre las dos movilizaciones. ¿Cuál es su significado? ¿Fue un acto deliberado de los dirigentes étnicos para marcar distancias con el resto de las organizaciones urbanas o fue una coincidencia por la lentitud de los sectores rurales para responder a la convocatoria de sus organizaciones? Es difícil decidir. Parece haber elementos para suponer una combinación de ambas.

103 Hemos visto también, a lo largo de este texto, cómo las posiciones del MICC son a la vez las más fieles a una línea de reivindicación étnica, al control del MUPP-NP por las organizaciones indias, y el más leal y combativo sustento de la movilización reivindicativa contra el ajuste neoliberal.

104 Para este autor, los indígenas se ven atrapados en esa relación con el marxismo en parte por la falta de información respecto a los efectos “desastrosos” de las relaciones del movimiento indio con el “marxismo ortodoxo”, como las consecuencias terribles para los indios de la guerrilla de izquierda guatemalteca, del conflicto de los sandinistas con los miskitos, de los indios del Perú con Sendero Luminoso (Santana, 1995: 305).

105 Manuel Chiriboga (2001: 33) plantea que el movimiento indio debe retomar sus reivindicaciones relativas a las reformas institucionales: distritación electoral, proporción mínima de jueces indígenas en los juzgados, las cortes

provinciales y la Corte Suprema, etc. No pretendemos negar que reformas de este tipo puedan ser necesarias. Sin embargo, llamamos la atención sobre la relación entre esta propuesta de Chiriboga y el argumento de Saint Upéry (una crítica o un debate no planteado por Saint Upéry). Es posible que mientras tratan de huir del fantasma del "izquierdismo" reivindicativo clasista, muchos intelectuales, como Chiriboga, se recuesten sobre la política del "reconocimiento" de las identidades. Darle un peso excesivo a este factor "identitario/étnico" en la reivindicación política sólo puede terminar en la proposición de cambios en la esfera del Estado. Pero allí no se encuentra la respuesta al dilema: "¿Cómo evitar que se institucionalice bajo una forma fetichista y burocrática un simulacro de respeto de la diversidad que podría siempre ser sospechado de insinceridad y de tentaciones asimilacionistas?" (Saint Upéry, 2001: 64). Este destino, este callejón sin salida de una propuesta política recostada exclusivamente sobre la reivindicación del reconocimiento, es lo que lleva a Saint Upéry a plantear la hipótesis de que el reconocimiento satisfactorio provendrá de efectos "indirectos" de acciones que incluyan lo reivindicativo y que afecten lo que él llama las condiciones "ecológicas" globales en las que se desenvuelve el movimiento indio.

106 En rigor, se trata del número de personas que se inscribieron en los talleres de discusión de los documentos de base del Congreso. Agradecemos a la CMS habernos dado acceso a estas listas y también a los documentos del Congreso.

107 A ello habría que sumar, luego del Congreso de Pachakutik, la clara ofensiva de obras, donaciones y programas del gobierno que tienen el objetivo explícito de evitar nuevas movilizaciones indígenas. El nombramiento de Luis Maldonado, ex dirigente de la CONAIE y ex secretario ejecutivo del CODENPE, y sus acciones posteriores, han sido sin duda dirigidas a este objetivo.

108 Un análisis crítico más completo sobre este libro y la respuesta del autor en Ospina (2002) y Bretón (2002), ver también Martínez (2002).

109 Mariano Curicama, ex alcalde de Guamote, fue designado Subsecretario de Desarrollo Rural.

110 Gramsci era perfectamente consciente del "peligro reformista" de sus tesis (T. 3: 344; T. 4: 205; T. 5: 193). Perry Anderson (1977) estima que esta confusión a partir de analogías entre dos épocas históricas distintas, la de la transición al capitalismo y la de la revolución socialista, está en el origen de estos desplazamientos de la concepción de la revolución en Gramsci.

111 La expresión proviene de Fernando Bustamante (1997).

112 Estos últimos párrafos ya fueron desarrollados en Ospina (2000 y 2000[a]).