

El Movimiento Indígena Ecuatoriano: participación y resistencia

Ana María Larrea Maldonado*

* *Antropóloga.
Directora
del Instituto
de Estudios
Ecuatorianos (IEE).*

La irrupción del movimiento indígena en el escenario social y político del Ecuador en las últimas décadas ha cuestionado profundamente el modelo de desarrollo vigente en el país y el tipo de democracia adscrito a este modelo. El movimiento indígena ha interpelado permanentemente a una sociedad excluyente, profundamente racista, que desconoce su historia y se niega a mirar su propia diversidad y reconocer la existencia de sujetos sociales cuya cultura y cosmovisión no caben en el modelo homogeneizador e integrista que esta sociedad ha creado.

La historia vivida por el movimiento indígena ecuatoriano da cuenta de un proceso de construcción de un sujeto social que busca constituirse en sujeto político y cuyos planteamientos son un referente ineludible para el análisis de las propuestas de cambio social en el país.

De las luchas agrarias a la construcción del Estado Plurinacional

El antecedente inmediato para el surgimiento del movimiento indígena en el Ecuador como sujeto social es la desestructuración del sistema de haciendas. La lucha por la tierra vino acompañada del fortalecimiento de las organizaciones rurales y la revitalización de procesos identitarios con profundos contenidos étnicos. Es importante resaltar el rol jugado por la Iglesia, los partidos políticos de izquierda, el Estado y las organizaciones no gubernamentales de desarrollo en el proceso organizativo indígena, pese a que cada uno de estos agentes externos partía de concepciones, objetivos y lógicas de intervención muy distintas y que probablemente ninguno de ellos podía avizorar la fuerza que tomaría el movimiento en los años siguientes (cfr. Larrea y Muñoz, 2000: 3-5).

El tejido organizativo que paulatinamente va creciendo empuja a la conformación de nuevas representaciones en los niveles regionales y nacionales, que muestran una clara confluencia entre historias locales y procesos organizativos de mayor escala. En 1972 surge la ECUARUNARI (Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador) en la sierra, en 1980 la CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana) en la Amazonía, y a comienzos de los ochenta se conforma el Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONACNIE) que devendría en 1986 en la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Al cerrar la década de los ochenta la CONAIE se constituye en la principal organización indígena del país, y cuenta con una intelectualidad indígena y una dirigencia autónoma formada en la lucha por la tierra y por el reconocimiento.

El levantamiento indígena de 1990 hizo visible ante la sociedad nacional un proceso organizativo de larga data. Mostró no solamente la existencia de un Ecuador profundo, con pueblos olvidados y excluidos, sino que además planteó serios cuestionamientos a un modelo de democracia absolutamente excluyente en el que los pueblos indígenas no tenían cabida y un modelo de desarrollo construido sobre ellos, de espaldas a ellos y sin ellos. A partir de los noventa, el movimiento indígena se constituye en el referente de los movimientos sociales en el Ecuador.

“El levantamiento jugó un papel cohesionador indiscutible... Muchas organizaciones dispersas, que mantenían lazos eventuales o no los tenían, empezaron a vincularse de forma permanente a la organización nacional. En cierto modo podríamos decir, aun a riesgo de exagerar, que la actual CONAIE es mucho más el resultado del levantamiento de 1990 que su productora” (Guerrero y Ospina, 2003: 37).

Durante y luego del levantamiento indígena de 1990, las bases de la CONAIE ejercieron presión sobre sus dirigentes para que mantuvieran una permanente negociación con el

“La participación electoral trajo consigo un nuevo desafío para el movimiento indígena: la necesidad de construir un proyecto de país basado en el planteamiento del Estado Plurinacional y Multiétnico. Un proyecto que pudiera cobijar y representar las demandas ya no solamente de los pueblos indígenas sino del conjunto de grupos sociales excluidos del quehacer democrático”

Estado con el fin de resolver sus apremiantes problemas. De esta manera se estaban abonando antecedentes para que se configurara una proyección de los dirigentes indígenas hacia la escena política formal. Aunque hasta 1993 existían temores sobre los riesgos de una participación electoral, en 1995 esta opción madura y se concreta con la formación del Movimiento Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (cfr. Muñoz, 1999: 42).

Si bien desde la restauración de la democracia en el Ecuador varios dirigentes indígenas habían participado en los procesos electorales, nunca se trató de una participación orgánica. El antecedente a la creación del Movimiento Plurinacional Pachakutik-Nuevo País fue el triunfo de los movimientos sociales en el plebiscito de 1995 contra la privatización del seguro social, el intento de penalizar la huelga de los servidores públicos, y varias otras propuestas que intentaban acentuar el modelo neoliberal en el país. Para enfrentar el plebiscito propuesto por el presidente Sixto Durán Ballén confluyen varios movimientos que conforman la Coordinadora de Movimientos Sociales. Se crea así un espacio de acuerdo político no restringido únicamente a las organizaciones indígenas (cfr. Guerrero y Ospina, 2003: 194-195).

En el nacimiento de Pachakutik confluyen tres tendencias: la propuesta de las organizaciones amazónicas de crear un movimiento político exclusivamente indígena; el planteamiento de las organizaciones serranas y la izquierda política de contar con un movimiento político multiétnico; y la idea de generar alianzas más amplias con tendencias progresistas, promovida desde las actorías sociales urbanas del austro ecuatoriano. Finalmente se lo bautiza como “Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País”, nombre que refleja estas tres vertientes (cfr. Guerrero y Ospina, 2003: 195-196).

Para el movimiento indígena se trataba de avanzar desde los aprendizajes micro hacia espacios mayores. Se privilegiaron los escenarios locales como laboratorios para la

construcción de un nuevo tipo de democracia, una democracia radical nutrida de la fuerza histórica y cultural de los pueblos indígenas. Ahí tenemos el *ama shwa*, *ama llulla*, *ama killa* –no robar, no mentir, no ser ocioso– como un mandato ancestral. Así también la práctica del consenso comunal andino, como mecanismo de decisión democrática y de resolución de conflictos, presentes ahora en las experiencias de los Parlamentos y Asambleas cantonales. Asimismo, la firma anticipada de las renunciaciones, no es más que la aplicación del viejo principio de la revocabilidad automática de los mandatos por las bases (cfr. Larrea et al., 2000: 3).

Los años noventa significaron para el Ecuador una doble crisis: una crisis económica sin precedentes en la historia republicana y la pérdida de legitimidad del régimen político. Este período es aquel también donde se aplican con mayor fuerza las políticas de ajuste estructural y se da por terminado el proceso de redistribución de la tierra que ya había venido extinguiéndose desde el inicio de la democracia.

Es en este contexto que el movimiento indígena cuestiona el sistema de partidos y a la denominada clase política tradicional por su carácter etnocéntrico, excluyente y corrupto, y participa en las lides electorales como movimiento político (cfr. Larrea et al., 2000: 3). En su primera campaña electoral Pachakutik plantea la necesidad de refundar el país a partir de una nueva constituyente. “Las exigencias de corte campesino, sin perderse, son absorbidas por las demandas nacionales” (Guerrero y Ospina, 2003: 39).

La participación electoral trajo consigo un nuevo desafío para el movimiento indígena: la necesidad de construir un proyecto de país basado en el planteamiento del Estado



© Patricio Realpe - ANPE

Plurinacional y Multiétnico. Un proyecto que pudiera cobijar y representar las demandas ya no solamente de los pueblos indígenas sino del conjunto de grupos sociales excluidos del quehacer democrático. Este desafío es particularmente relevante si consideramos que fue el ámbito local el escenario de configuración y crecimiento de las organizaciones indígenas. "El cambio de escala al escenario nacional supuso una nueva y desconocida esfera de participación para la que las herramientas de acción política hasta entonces conocidas eran insuficientes y sobre la cual los principales dirigentes no tenían antecedentes" (Guerrero y Ospina, 2003: 212).

Después de casi doce años de participación electoral aún no podemos hablar de haber podido configurar este gran proyecto político basado en la unidad en la diversidad. Si bien han existido momentos importantes donde la convergencia de distintas tendencias desde los movimientos sociales ecuatorianos ha permitido esbozar propuestas programáticas profundas, también han existido momentos críticos en los que la fragmentación y segmentación han imperado.

El planteamiento de refundar el país a partir de una nueva constitución es incluido en la agenda política nacional tras el derrocamiento del presidente Abdalá Bucaram en 1997. Aunque el movimiento indígena no logró conseguir la declaratoria del Estado Plurinacional, la Constitución de 1998 reconoció los derechos colectivos de los pueblos indígenas, su autodefinición como "nacionalidades" y las circunscripciones territoriales indígenas, entre otras reivindicaciones.

Participación en la institucionalidad pública y desconocimiento del régimen político

La lucha por el reconocimiento ha navegado entre los planteamientos de contar con instancias propias reconocidas en la institucionalidad oficial, como mecanismos de generación de políticas públicas específicas para los pueblos indígenas, y la creación de instancias de autogobierno paralelas a la institucionalidad pública. Los casos más relevantes que reflejan esta doble estrategia han sido los Parlamentos Indígenas y Populares y el Consejo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador.

La conformación de Parlamentos Indígenas y Populares ha sido una constante cuando las coyunturas políticas han llevado a la necesidad de crear un espacio de contrapoder. Durante el proceso de derrocamiento del presidente Jamil Mahuad, el movimiento indígena llama a desconocer a los tres poderes del Estado. Se crean una serie de parlamentos indígenas en varias provincias del país. El nombre no es casual: es una instancia de gobierno paralela al Parlamento de la República.

Frente a esta estrategia de contrapoder convive la participación en la institucionalidad pública. Sólo dos años antes de la reaparición de los Parlamentos Indígenas y Populares, el movimiento indígena promovió la creación de un Consejo de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador. En 1998 nace esta instancia como un organismo de representación de las distintas organizaciones nacionales indígenas y negras del país dentro del Estado. El Consejo empieza a administrar el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros (PRODEPINE), financiado por el Banco Mundial. En el año 2000, la CONAIE impulsa la reestructuración del Consejo con el fin de que se convierta en el espacio de representación ya no de las organizaciones étnicas nacionales sino de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador. El proceso fue fuente de fuertes conflictos entre las organizaciones indígenas nacionales e implicó para la propia CONAIE una reestructuración interna de sus organizaciones de base en el intento de reconstituirse como "pueblos y nacionalidades".

En la estrategia del movimiento indígena convive el cuestionamiento al sistema político vigente y la construcción de un nuevo Estado plurinacional desde abajo. Empieza a hacerse evidente entonces una doble estrategia política que condensa "el ingreso al sistema político y la estrategia opuesta de deslegitimación del mismo régimen. Participación electoral, [gestión de instancias públicas centrales y locales] y movilización social. Ampliación de los cauces democráticos de la participación electoral y agudización del ataque frontal a un régimen desprestigiado... crítica radical a la institucionalidad excluyente y participación ordenada dentro de las reglas de juego del régimen institucional. Integrarse y contestar son elementos de la misma estrategia y de la misma comprensión de la situación política" (Ospina, 2002: 3).

La relación entre el movimiento indígena y el Estado ha producido cambios en las organizaciones indígenas y en el propio Estado. En ocasiones la participación en las orga-

"El movimiento indígena vivió durante seis meses la amarga experiencia de ser gobierno y no ser poder, dando lugar a una disputa tremendamente desgastante [...] y finalmente concluyó con la separación de Pachakutik del gobierno y el inicio de una oposición frontal al régimen"

nizaciones es vista como el trampolín necesario para acceder a cargos públicos, los conflictos internos se agudizan, se vive un proceso de vaciamiento de las organizaciones locales, se refuerza la percepción de que “la etnicidad es viable para tramitar demandas y obtener beneficios” (Guerrero y Ospina, 2003: 249). El Estado por su parte se ha visto obligado a generar políticas específicas para los pueblos indígenas y a modificar sus instituciones dando cabida a ese “otro cultural” por tantos siglos relegado.

Las distintas vías de acceder al poder

En el año 2000, la alianza del movimiento indígena con un grupo de jóvenes coroneles del ejército nacional trae como consecuencia el derrocamiento de Jamil Mahuad de la presidencia de la República. Se evidencian nuevamente las tensiones al interior del movimiento, reflejadas en el debate respecto de construir el poder desde abajo, o tomárselo. Los acontecimientos de 2000 son capitalizados por el movimiento en las elecciones seccionales: Pachakutik pasa de 11 alcaldías y ninguna prefectura en 1996 a 21 alcaldías y 5 prefecturas en 2000.

Al año siguiente, el movimiento indígena protagoniza un nuevo levantamiento que tiene características particulares. En primer lugar se trata de una movilización eminentemente indígena. Por primera vez en la historia se logra la unidad de las tres organizaciones indígenas nacionales –CONAIE, Federación Nacional de Organizaciones Campesinas e Indígenas y Negras del Ecuador (FENOCIN), Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos (FEINE)– que marcan distancias con sus antiguos aliados de los movimientos sociales. En segundo lugar, el levantamiento cuenta con una participación protagónica de las autoridades indígenas electas –Alcaldes y Prefectos– en 2000. Una tercera característica es la fuerte represión gubernamental que el levantamiento tiene que enfrentar, dejando un saldo de siete muertos, algo sin precedentes en movilizaciones anteriores. La última característica y quizá la más importante es el peso de las reivindicaciones nacionales en la protesta, reflejadas en el lema del levantamiento “Nada sólo para los indios” (cfr. Guerrero y Ospina, 2003: 236-238).

El crecimiento electoral de Pachakutik y el levantamiento del 21 de enero de 2000 sentarían las bases para las posteriores decisiones del movimiento en relación a su participación electoral en 2002. Si bien 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” (Guerrero y Ospina, 2003: 238). En el año 2002, en el marco de un momento de profundas tensiones al interior del movimiento indígena, Pachakutik decide no participar en las elecciones presidenciales con candidato propio y apoyar una alianza electoral con el Partido Sociedad Patriótica.

El proceso de construcción de un proyecto político alternativo nutrido desde distintas tendencias y vertientes había tenido a los escenarios locales como su fuente principal. La estrategia electoral a escala nacional era vista como un mecanismo de acumulación de fuerzas: no se trataba de “llegar al poder”, sí de presentar al país los planteamientos, experiencias y propuestas del movimiento, generar el debate y promover alianzas con distintos sectores para la construcción de una nueva sociedad.

En las elecciones de 2002 el movimiento indígena protagoniza un sorpresivo triunfo electoral que lleva a la presidencia de la República al Coronel Lucio Gutiérrez. “La estrategia política del movimiento de construir desde abajo una propuesta de país se ve obligada a cambiar de escenarios y enfrentar la esfera nacional sin contar aún con una propuesta programática sólida... El salto demasiado apresurado hacia el gobierno ha demostrado la necesidad del movimiento de afinar sus planteamientos estratégicos de cambio social” (Bonilla y Larrea, 2003: 134).

El movimiento indígena vivió durante seis meses la amarga experiencia de ser gobierno y no ser poder, dando lugar a una disputa tremendamente desgastante, que pasó de las expectativas de dar una orientación históricamente coherente al régimen al planteamiento de gobernar resistiendo y resistir gobernando, y finalmente concluyó con la separación de Pachakutik del gobierno y el inicio de una oposición frontal al régimen.

La derechización del gobierno de Gutiérrez, que ha sido calificada por el movimiento indígena como una “traición al pueblo ecuatoriano”, marca el nuevo contexto que los movimientos sociales en el Ecuador tienen que enfrentar.

El nuevo régimen con claras características autoritarias se ha convertido en el mejor aliado del gobierno norteamericano, fiel cumplidor de los mandatos del Fondo Monetario Internacional. Pese a la creciente oposición de sectores muy diversos del Ecuador, el gobierno del Coronel ha establecido una estrategia clara de ingreso del país en el Plan Colombia. Ha promovido con mucha fuerza el proceso de negociación para la firma del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas y del Tratado de Libre Comercio. Está empeñado en la privatización de las principales empresas públicas y prácticamente está regalando los recursos energéticos y biológicos del país.

Todo ello acompañado de una política de silenciamiento y represión hacia cualquier tipo de oposición. En diciembre de 2003, el presidente de la ECUARUNARI es encarcelado por haber calificado al presidente de la República de “incapaz, mentiroso e incoherente”. En enero de 2004, un funcionario de Petroecuador que investigaba el robo de gasolinas es asesinado. En febrero, el presidente de la CONAIE junto a su familia sufre un atenta-



© Patricio Realpe - ANPE

do en el que intentan asesinarlo. En marzo el presidente de un canal de televisión sufre un intento de homicidio y su chofer es asesinado. En el mismo mes, la casa de un periodista es baleada. Varios periodistas y medios de comunicación son amenazados. Se inicia un juicio para quitar la frecuencia a Radio La Luna, una de las más importantes radios de oposición en el país. El delito: haber abierto tribuna ciudadana frente a la prisión de Humberto Cholango, presidente de la ECUARUNARI.

El intento de asesinato al líder máximo de la CONAIE trajo consigo nuevas movilizaciones. La represión no se hizo esperar. En la provincia del Azuay una indígena de 63 años fue asesinada. Los militares quemaron los páramos para obligar a los indígenas a salir, al más puro estilo de una cacería.

El momento actual es un período sumamente crítico para el movimiento indígena y los movimientos sociales del Ecuador. La embestida neoliberal se consolida en el país. El movimiento indígena, tras su paso por el gobierno, vive un momento de recomposición que va a tomar algún tiempo y que se ve continuamente amenazado por los intentos de desarticulación del movimiento patrocinados por el gobierno nacional. Es necesario además tomar en cuenta que 2004 es un año electoral, de renovación de las autoridades seccionales y de renovación de la dirigencia de la CONAIE, lo que complejiza aún más el escenario.

La vocación de poder que el movimiento indígena ha ido configurando en las últimas décadas actualmente requiere ir acompañada de la construcción colectiva de un proyecto político más conciso, en el que el planteamiento del Estado Plurinacional es un centro aglutinante, pero no suficiente.

La tarea es compleja. Sin embargo, la reserva moral acumulada por el movimiento indígena sabrá enfrentar estos desafíos.

Bibliografía

Bonilla, Ángel y Larrea, Ana María 2003 "La ficción democrática: paradojas en las trincheras del poder", en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) Año IV, N° 10, Enero-abril.

Guerrero, Fernando y Ospina, Pablo 2003 *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos* (Buenos Aires: CLACSO).

Larrea, Ana María y Muñoz, Juan Pablo 2000 *Los caminos para la construcción de una democracia participativa en Guamote* (Quito: Grupo Democracia y Desarrollo Local, IEE, ODEPLAN) mimeo.

Larrea, Ana María, et al. 2000 *Desarrollo local: Experiencias, tendencias y actores* (Quito: IEE, Terranueva Gestión Social) mimeo.

Muñoz, Juan Pablo 1999 "Indígenas y gobiernos locales: Entre la plurinacionalidad y la ciudadanía cantonal", en Hidalgo, Mauro et al. *Ciudadanías Emergentes* (Quito: Abya Yala, Grupo Democracia y Desarrollo Local).

Ospina, Pablo 2002 *Crisis institucional en Ecuador y participación política del movimiento indígena* (Quito: IEE) Proyecto de investigación, mimeo.