

# Ecuador: las transformaciones políticas del movimiento indígena ecuatoriano<sup>1</sup>

Por Pablo Dávalos\*

**L**os acontecimientos del 21 de enero del 2000, por los cuales el movimiento indígena ecuatoriano, en una alianza con militares de rango medio, logran destituir al presidente demócrata-cristiano, Jamil Mahuad, y constituyen un efímero gobierno de “Salvación Nacional”, han colocado al movimiento indígena como uno de los actores políticos más importantes de la actual coyuntura. La importancia política actual del movimiento indígena, no implica necesariamente que la sociedad ecuatoriana, conozca las dinámicas, los procesos y las formas organizativas de los indios. Más bien al contrario, la sociedad expresa un temor ante la emergencia de un actor social y político al que por mucho tiempo se lo había despreciado e, incluso, siempre había sido indiferente para el poder.

Ante la insurgencia del movimiento indígena, las respuestas han variado entre el discurso del paternalismo y de la condescendencia, que se corresponde a un discurso de la compasión, y en el cual perviven intactos el racismo y la prepotencia (“el reclamo indígena es justo, siempre han sido los preteridos de la sociedad, pero...”, “los indígenas han sido manipulados por los militares...”, etc.), hasta un discurso claramente oficialista, que excluye la posibilidad de abrir el espacio de lo social hacia nuevas formas de participación y de acción, y que condena enérgicamente la acción política del movimiento indígena como “golpismo”, “aventurismo”, etc.

La acción de enero es parte de un complejo proceso político interno del movimiento indígena ecuatoriano, que comprende a todo lo largo de la década de los ‘90 una serie de transformaciones cualitativas, tanto en su discurso cuanto en sus formas organizativas. Estas profundas transformaciones van emergiendo hacia la sociedad, y su punto de inflexión puede establecerse a partir del levantamiento indígena de 1990, que incorporó a los indígenas como un poderoso actor social en el escenario nacional.

De este levantamiento hasta la participación política en 1996, a través de la creación del movimiento político Pa-



chakutik, el movimiento indígena ecuatoriano cambia los ejes fundamentales de su discurso: de la lucha por la tierra, que caracterizó las reivindicaciones del movimiento indígena durante la mayor parte de los años 50-80, a la lucha por la plurinacionalidad, es decir, el cuestionamiento a la estructura jurídica del Estado, marcan una importante transformación cualitativa.

Sin embargo, el levantamiento de enero del 2,000, que parece cerrar un ciclo de transformaciones políticas del movimiento indígena, se caracteriza por realizar una crítica radical al Estado, que no había estado presente en los levantamientos anteriores más que a nivel retórico. En efecto, el pedido de disolución de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Poder Judicial), y la creación de un gobierno de “Salvación Nacional”, en el cual los indígenas tendrían una directa participación, dentro de las propuestas históricas del movimiento indígena (la lucha por la tierra, la plurinacionalidad), se constituye como una ruptura con respecto a las demandas anteriores, y al mismo tiempo inaugura una dimensión nueva dentro de las dinámicas organizativas, aquella del poder.

Pero, aquello que otorga un cariz diferente a la propuesta de crítica radical al Estado, e incluso la crítica radical al proyecto de “democracia” que pretende imponerse desde el Estado y desde las élites, es su efectiva puesta en práctica en la coyuntura de enero del 2000. Los indígenas logran una

alianza estratégica con militares de rango medio, que transforma radicalmente el panorama político del Ecuador y que cuestiona severamente los límites de la democracia formal.

Empero, esta transformación cualitativa plantea una multitud de nuevos problemas, tanto en la formación de discursos, cuanto en la adecuación de las estrategias organizativas. El panorama es aún incierto, pero es indudable la fuerza y el peso actual que tienen las organizaciones indígenas dentro del país.

### ■ Las demandas por la plurinacionalidad en los noventa

La lucha por la plurinacionalidad es la lucha por el reconocimiento a la diversidad, por el derecho a existir y convivir en la diferencia fundamental frente al proyecto de la modernidad y frente a la expansión del capitalismo. La plurinacionalidad es el eje estratégico a partir del cual el movimiento indígena articula su discurso, sus prácticas, y sus organizaciones, frente a la sociedad, durante la década de los noventa.

La plurinacionalidad implica el respeto a la diferencia. De hecho, el Ecuador se ha estructurado como una sociedad marcadamente racista, autoritaria, intolerante e inequitativa. Dentro de los imaginarios creados por los discursos de poder, lo indígena remite a una simbología de la derrota, de la humillación y del fracaso. La sociedad ecuatoriana se niega a verse en el espejo de su historia, niega sus raíces indígenas, y una de las formas de esa negación es la indiferencia y el desprecio hacia todo el universo simbólico de lo indígena.

Es natural, entonces, que la lucha por la plurinacionalidad afecte la formación de los imaginarios sociales y las construcciones simbólicas elaboradas por el poder sobre lo indígena, y afecte también a la estructura misma del poder. Más allá de atacar una parte de la estructura económica, como fue el caso de la lucha por la tierra durante el período 1950-1980, la plurinacionalidad extiende las posibilidades de acción social del movimiento indígena hacia otros aspectos, como la educación intercultural bilingüe, el sistema de salud indígena, la reconstitución de los pueblos originarios, etc.

Pero la lucha por la pluriculturalidad se articula también como una lucha política. Dos eventos son claves dentro de este proceso, por una parte la ratificación, en 1997, por parte del Congreso Nacional del Ecuador, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, y, de

**“Pero la lucha por la pluriculturalidad se articula también como una lucha política. Dos eventos son claves dentro de este proceso, por una parte la ratificación, en 1997, por parte del Congreso Nacional del Ecuador, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, y, de otra parte, la conformación de la Constituyente de 1998 que reconoce la existencia de los Derechos Colectivos para los pueblos indígenas.”**

otra parte, la conformación de la Constituyente de 1998 que reconoce la existencia de los Derechos Colectivos para los pueblos indígenas.

Esto marca una transformación cualitativa, no sólo en el campo

discursivo de las demandas del movimiento indígena, sino que, además, expresa un complejo y profundo proceso de politización, en el cual las organizaciones indígenas agrupadas al interior de la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), se van constituyendo como un sujeto político con indudable trascendencia para incidir en la política nacional.

La incorporación de la figura de los “Derechos Colectivos”, dentro de la Constitución vigente, plantea varios problemas que aún no han sido definidos, ni por el movimiento indígena, ni por la sociedad en su conjunto, entre ellos podrían resaltarse, por ejemplo: la armonización con las leyes existentes, los mecanismos de su puesta en práctica, la definición deontológica del sujeto de los Derechos Colectivos, etc.

La incorporación de los “Derechos Colectivos” de los pueblos indígenas en la constitucionalidad vigente, pone al desnudo, asimismo, los límites entre el discurso de la democracia y su práctica efectiva. Hasta el presente, la democracia, tal como se ha venido imponiendo, no ha representado ningún avance ni en las condiciones de vida ni en el reconocimiento de la sociedad a lo indígena. Las leyes aprobadas se han convertido en letra muerta cuando se trata de cambiar profundamente la estructura de poder. El movimiento indígena comprueba a lo largo de la década de los noventa, las limitaciones que tiene la propuesta de la plurinacionalidad. Es en este contexto que habría que considerar la coyuntura de 1999, como un período en el cual se van redefiniendo las relaciones del movimiento indígena con respecto a sus ejes de acción, sus relaciones con la estructura de poder, al tiempo que se va vislumbrando la emergencia de nuevas propuestas y de nuevos ejes estratégicos.

### ■ Los levantamientos indígenas en el período 1999

A pesar de las declaratorias de plurinacionalidad del Estado Ecuatoriano, la exclusión, la marginación y la pobreza de los indígenas (cerca del 40% de la población nacional), son evidentes. A la exclusión económica, se añade la exclusión social y la exclusión política. Es precisamente en contra de un modelo excluyente en lo económico y en lo

político que se realiza el levantamiento indígena del mes de marzo de 1999. En esta ocasión, los indígenas logran la constitución de “mesas de diálogo” con el régimen, para resolver un conjunto de problemas sociales y económicos de la población indígena y no indígena. A pesar de los compromisos adquiridos por el gobierno de la Democracia Popular, en estas “mesas de diálogo”, la falta de voluntad política del régimen para lograr acuerdos, deslegitima estas “mesas de diálogo”, y cierra la posibilidad de utilizar al diálogo como vía para superar los conflictos.

En efecto, a pesar de que el gobierno había manifestado su compromiso por adoptar una política social y revisar los programas de ajuste; cuatro meses después, el régimen demócrata-cristiano, decide la aplicación de un duro paquete de ajuste económico que contempla, entre otras medidas económicas, la elevación de los combustibles, entre ellos el gas de uso doméstico, la congelación de salarios, y la eliminación total de subsidios sociales.

Frente a la aplicación de este paquete de ajuste económico, el movimiento indígena realiza su segundo levantamiento durante el mes de julio de 1999, y, en alianza con otros sectores sociales, entre ellos los taxistas, se logra, finalmente, la revisión del ajuste: el precio de los combustibles y del gas doméstico se congelan por un año, además de arrancar al gobierno la promesa de iniciar políticas sociales.

El período que va de julio a diciembre está caracterizado por el intento del régimen demócrata-cristiano de recomponer su fuerza política, lograr acuerdos a nivel parlamentario que le den viabilidad a su propuesta de privatización de los sectores estratégicos de la economía, y neutralizar la capacidad de movilización de los movimientos sociales, entre ellos, al movimiento indígena.

El levantamiento de marzo, como aquel de julio, se corresponden a una lógica imperante en la acción política de los movimientos sociales del Ecuador, aquella de constituirse en un contrapoder lo suficientemente fuerte que pueda limitar eficazmente la capacidad de maniobra del régimen. Dentro de esa lógica, la movilización social, debe dar la fuerza necesaria a las propuestas realizadas, y éstas, generalmente, buscan maximizarse con el propósito de abrir un abanico de opciones dentro de las estrategias de negociación.

Las “mesas de diálogo”, en el mes de marzo, así como la revisión y congelamiento del precio de los combustibles, en el mes de julio, son los acuerdos que permiten medir la fuerza organizativa, de movilización y de negociación, de los actores socia-

les ante el poder político. En ambas circunstancias, el horizonte de expectativas políticas del movimiento social se amplía, y se logran acuerdos estratégicos entre diferentes actores sociales, además de que las bases, sobre todo del movimiento indígena, se politizan rápidamente. Sus estructuras organizativas se adecuan de manera flexible a los momentos políticos existentes.

Los levantamientos de marzo y julio del '99, contribuyen a fortalecer políticamente al movimiento indígena, al tiempo que desgastan y debilitan al régimen demócrata cristiano. Sin mayor capacidad de maniobra, el gobierno se ve obligado a incumplir su programa de ajuste neoliberal. Por vez primera, se declara una moratoria unilateral de la deuda externa. De otra parte, la debilidad política del gobierno le impide avanzar en su propuesta de privatización de las empresas del sector público.

Es en este contexto, de fragilidad política, que el régimen decide por una apuesta desesperada que le posibilite reconfigurar su poder político. Esa apuesta es el anuncio formal de la dolarización de la economía ecuatoriana. Así, la dolarización otorga un horizonte de recomposición a las élites. Es ese el contexto en el cual se estructuran las nuevas demandas del movimiento indígena ecuatoriano, y su transformación más profunda, aquella que otorga, por vez primera en su historia reciente, una visión de poder.

### ■ La disolución de los tres poderes del Estado: una crítica radical a la “democracia” formal

Mientras que el discurso político del movimiento indígena se situaba en lo reivindicativo (la lucha por la tierra o la lucha por la pluriculturalidad del Estado), en el levantamiento indígena de enero del 2000, el discurso del movimiento indígena es básicamente político: su demanda es la disolución de los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), y la conformación de un nuevo gobierno con nuevas estructuras de poder.

Es un discurso nuevo, que empieza recién a configurarse y que implica una profunda transformación política del movimiento indígena ecuatoriano. De hecho, éste se constituye ahora no solamente como sujeto político sino como opción de poder. Es decir, cambia los ejes que habían direccionado, hasta el momento, su lucha, y en el cual es el poder político el nuevo eje central de su propuesta. Para una sociedad tan cerrada y tan racista como la ecuatoriana ello implica un cambio radical

**“Los levantamientos de marzo y julio del ‘99, contribuyen a fortalecer políticamente al movimiento indígena, al tiempo que desgastan y debilitan al régimen demócrata cristiano. Sin mayor capacidad de maniobra, el gobierno se ve obligado a incumplir su programa de ajuste neoliberal.”**

en la percepción y en el imaginario social que existe sobre los indígenas.

El movimiento indígena ecuatoriano acompaña a su crítica radical a la estructura política del Estado, con una propuesta de construcción de un poder alternativo a través de la constitución y conformación a todos los niveles de la sociedad de los Parlamentos Populares. Los Parlamentos Populares son verdaderas Asambleas del Pueblo, de carácter abierto, de delegación por la vía de la extensa red de organizaciones populares existentes en el Ecuador. Son una especie de reconstitución del ágora griega, el espacio en el cual el pueblo discute directamente sus problemas sin necesidad de la delegación oficiosa a través del voto y de todo el aparato electoral. Los delegados a las Asambleas Populares, o Parlamentos, llegan directamente desde sus espacios organizativos, y discuten propuestas que ya habían sido debatidas en sus organizaciones de base.

De hecho, las organizaciones de la sociedad civil recogen la iniciativa lanzada por el movimiento indígena y constituyen los Parlamentos del Pueblo a nivel local, provincial y, finalmente, a nivel nacional. Para las primeras semanas del mes de enero del 2000, se logra constituir por vez primera el Parlamento de los Pueblos del Ecuador, como un nuevo espacio político. Es desde la constitución de este espacio político que el movimiento indígena busca legitimar sus propuestas de disolución de los tres poderes del Estado Ecuatoriano y la creación de un nuevo gobierno.

Empero de ello: ¿cómo estructura organizativamente el movimiento indígena su propuesta de disolución de los tres poderes del Estado? ¿Que direccionalidad política para el conjunto del movimiento indígena se desprende de esta nueva propuesta? ¿Qué consecuencias tiene la crítica radical a todo un proyecto político que nace con la misma Modernidad? ¿Cómo asume la sociedad ecuatoriana esta crítica al carácter mismo del Estado? ¿Qué acciones políticas se dan en función de este pronunciamiento? ¿Qué estrategias a futuro pueden establecerse que no impliquen un desgaste del movimiento indígena? ¿Qué políticas de alianzas desarrollar en ese contexto? ¿Cómo atravesar la frontera hacia lo estrictamente político sin provocar fracturas en lo organizativo? ¿Qué propuestas, qué alternativas, qué programas, qué discursos van a sustentar esta transición política?

## ■ La dialéctica del poder

La lógica del movimiento social, y entre ellos el movimiento indígena, ha sido la de constituirse como un contrapoder lo suficientemente fuerte que pueda constituirse en un límite real y efectivo a las pretensiones del poder. Dentro de la lógica del contrapoder se desarrollan acciones de organización y movilización. Los paros, las huelgas, los levantamientos, las sublevaciones, son estrategias de movilización por las cuales el movimiento social busca oponerse al poder. Es en función de esa lógica que se estructuran los discursos, las estrategias, las negociaciones, las formas organizativas.

Por su parte, la estructura del poder desarrolla varias dimensiones al interior de la sociedad. Una de ellas es la institucional, es decir, la codificación dentro de un conjunto de reglas, tradiciones y normas, de las actividades sociales. Dentro de la institucionalidad se inscribe la política y sus instituciones. También existe otra dimensión básica de la

estructura de poder y que tiene una gran fuerza en contextos de democracia formal y es la de la constitucionalidad, es decir, la legitimación jurídica y política, a través de un conjunto de normas básicas que regulan la acción social y política. Dentro de esas fronteras es permitida la acción social, la acción política y aquella jurídica. Fuera de ella nada es permitido.



El movimiento social, por su parte, se mueve fuera de estos espacios. Es precisamente en virtud de esta fractura que se conformó el Movimiento Pachakutik, como una opción de lucha dentro de espacios que son ajenos a las dinámicas del movimiento social. Yes justamente a partir de esta experiencia electoral que se pueden comprobar una serie de limitaciones que el movimiento social no ha podido superar: la carencia de procesos de ciudadanía en amplias capas de la población, sobre todo en las poblaciones indígenas del sector rural, la falta de recursos para acceder masivamente a los medios de comunicación, la inexperiencia en el manejo electoral e institucional, la falta de visión en la política de alianzas, la falta de credibilidad de sus propuestas, etc.

Es por ello que el planteamiento de la CONAIE, de disolución de los tres poderes del Estado y la conformación de un nuevo gobierno, rompe con las prácticas del movimiento social e instaura una nueva visión dentro del movimiento social ecuatoriano, aquella del poder. Esta ruptura se da sin que existan procesos previos de transformación orga-

nizativa interna a través de la discusión, debate y reflexión de esta nueva propuesta, y procesos de conformación de nuevos discursos y nuevas prácticas organizativas. De hecho, el movimiento social se plantea el problema del poder, desde la misma lógica y la misma dinámica con la que se había consolidado como contrapoder.

Ello implica una serie de rupturas que conllevan el riesgo de fracturar seriamente la cohesión organizativa y de movilización del movimiento social, pero al mismo tiempo, otorga una dimensión nueva dentro del horizonte de sus expectativas. Constituirse como poder implica la convicción de cambiar al país. Pero este cambio debe adecuarse a la realidad. Para ello se necesitan otro tipo de lógicas que aquellas del contrapoder y que le han dado una gran preeminencia al movimiento social. Ahí radica el reto fundamental del movimiento social ecuatoriano y, a su interior, del movimiento indígena.

Cambiar de lógica significa desarrollar propuestas incluyentes y horizontes de acción que sean creíbles por el resto de la sociedad. Pero, dentro de esa dialéctica de las sociedades, asumir la lógica del poder puede implicar la destrucción de la experiencia ganada como contrapoder. Es decir, ese acumulado histórico de huelgas, paros nacionales, levantamientos y sublevaciones indígenas, puede revelarse contraproducente para dirigir, gestionar, negociar y administrar los espacios institucionales y políticos de la sociedad.

Cuando el movimiento indígena criticó, y con justa razón, a los tres poderes del Estado, y pidió un cambio radical del quehacer político, tuvo una amplia aceptación en la sociedad y su propuesta fue legítima, hasta ahí actuaba como el referente más legítimo del contrapoder social; pero cuando pasó a la acción y con un grupo de militares jóvenes intentó convertirse en gobierno, paradójicamente, su propuesta perdió legitimidad y credibilidad social. Para afirmarse como poder, el movimiento social habría necesitado controlar, dispersar o destruir las formas de resistencia y las formas de contrapoder que se habrían generado contra su gobierno. Y ello, porque su acción como poder no estuvo mediada por un proceso previo de discusión, transformación interna y formación de nuevas lógicas de acción.

Toda resistencia al poder es legítima, por ello el poder busca desarrollar un abanico de posibilidades que le permitan legitimarse sin llegar al extremo de la violencia permanente. Desde las formas más fenoménicas como la violencia, el dinero, las instituciones, o el control de los medios de comunicación, hasta las formas más elaboradas como la formación de consensos, el control disciplinario, la economía política del cuerpo humano, etc., el poder es una vasta y compleja red de relaciones sociales, y en la cual todos los seres humanos que viven en una sociedad están sumergidos y son parte de él.

Es dentro de esta red de poderes que se desarrollan resistencias, obstáculos, frenos, desviaciones a la imposición del poder. Estas estrategias de contrapoder están en toda la sociedad. A nivel más general, la organización y conducción política de estas manifestaciones de contrapoder recogen, viabilizan y conducen esas resistencias al poder en un proyecto único de contrapoder social. Durante la década de los ochenta, fueron los sindicatos quienes dieron conducción política a las resistencias contra el poder. Su fracaso fue el fracaso de una concepción política del mundo. Durante la década de los noventa, es el movimiento indígena quien recoge y conduce las resistencias al poder. Hasta ahora, éste se ha convertido en el referente social más importante, y justamente por ello, es necesario que el movimiento indígena reflexione desde sus espacios organizativos sobre su futuro político de convertirse en opción de poder, porque de ello dependerá la historia política futura del país.

El reto del movimiento indígena es complejo, y las disyuntivas que se le presentan vuelven más problemática la decisión. Si el movimiento indígena, conjuntamente con los movimientos sociales del Ecuador, optan por convertirse en una opción real y factible de poder, deben cambiar la lógica de acción con la que han construido hasta ahora su historia de resistencia y organización. Deben comprender que las fronteras de su acción política rebasan con mucho aquellas fronteras geográficas del Ecuador, y que sus consecuencias serán mundiales. Pero el riesgo está, precisamente, en poner en juego todo un acumulado histórico. Las decisiones dependen de la sabiduría y de la paciencia de los pueblos del Ecuador. Tienen a su favor el hecho de haber resistido por más de cinco siglos la brutal imposición del poder.

## ■ Nota

\*Miembro del Consejo Editorial del Boletín del ICCI (Instituto Científico de Culturas Indígenas-Ecuador) "Rimai".

1. Este artículo fue extraído del Boletín del ICCI, N° 11, año 2, Febrero del 2000

