

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO
CONVOCATORIA 2012-2014**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA

**CONFRONTACIÓN CONAIE – REVOLUCIÓN CIUDADANA:
TRANSFORMACIÓN DE UN MODO DE INTERLOCUCIÓN POLÍTICA**

JOSE INTIRAIMI CARTUCHE VACACELA

MARZO 2015

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA Y ESTUDIOS DE GÉNERO
CONVOCATORIA 2012-2014**

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA

**CONFRONTACIÓN CONAIE – REVOLUCIÓN CIUDADANA:
TRANSFORMACIÓN DE UN MODO DE INTERLOCUCIÓN POLÍTICA**

JOSE INTIRAIMI CARTUCHE VACACELA

ASESOR DE TESIS: VALERIA CORONEL

LECTORES/AS: JUAN ILLICACHI

LUIS TUAZA

MARZO 2015

DEDICATORIA

A Tayta José Miguel Vacacela por estar siempre

AGRADECIMIENTOS

A Valeria Coronel por la confianza y la oportunidad.

A Verónica, Pacarina e Irina por la gran paciencia en todo este tiempo.

A todos los espíritus que han acompañado en este trayecto.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I.....	14
APUNTES TEÓRICOS SOBRE MOVIMIENTOS SOCIALES, ESTADO Y CORPORATIVISMO.....	14
Movimientos sociales – Estado.....	15
Algunas definiciones sobre corporativismo y Estado.....	27
CAPÍTULO II.....	31
ESTADO, REVOLUCIÓN CIUDADANA Y CRISIS DEL MOVIMIENTO INDÍGENA.....	31
La crisis del movimiento indígena. Explicaciones y debates.....	32
El Estado en la Revolución Ciudadana: debates abiertos.....	45
La reforma estatal: antecedentes.....	46
La reforma estatal: los diagnósticos y los lineamientos de acción.....	47
El carácter del Estado en la Revolución Ciudadana.....	49
CAPÍTULO III.....	57
CONAIE Y ESTADO (1990 – 2006): LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODO DE INTERLOCUCIÓN POLÍTICA.....	57
CAPÍTULO IV.....	88
LA CONAIE Y EL GOBIERNO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA: LA TRANSFORMACIÓN DE UN MODO DE INTERLOCUCIÓN POLÍTICA.....	88
Confrontaciones entre CONAIE y gobierno.....	88
Movilizaciones contra la minería, el agua y DINEIB.....	90
La movilización por el agua, la vida y la dignidad.....	99
El reacomodo de las políticas étnicas: el fin de las instituciones indígenas.....	104
CAPÍTULO V.....	109
CONCLUSIONES.....	109
BIBLIOGRAFIA.....	114

RESUMEN

La presente investigación trata sobre los cambios en un modelo de interlocución política entre el movimiento indígena y su principal organización, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y el Estado y gobierno de la Revolución Ciudadana, los cuales están en la base de las confrontaciones entre los dos actores políticos en el ciclo presente.

El momento actual muestra un proceso de transformación del modelo de relación política entre la CONAIE y el Estado/gobierno basado en los cambios de las políticas hacia los pueblos indígenas y la participación relacionados a la centralidad que el Estado ha tomado en la Revolución Ciudadana. Ese cambio ha provocado confrontaciones entre el gobierno y la CONAIE en donde el punto en discusión es la participación social de las organizaciones indígenas en el modelo de Estado que se construye.

INTRODUCCIÓN

En 2006, luego de un periodo de intensa movilización de diferentes sectores sociales contra las políticas neoliberales, la crisis política y social, llega a la presidencia de la república Rafael Correa y su movimiento Alianza País (AP). La propuesta política de AP confrontaba fuertemente las políticas neoliberales del ciclo anterior y al papel jugado por la partidocracia en ello y se proponía una reestructuración total del Estado a través de la creación de una nueva Carta Constitucional que se concretó en 2008. Diferentes sectores de las organizaciones sociales progresistas y de izquierda vieron en este evento la posibilidad de una transformación radical y profunda del país, del papel del Estado y de las estructuras inequitativas en las que se encontraba luego de casi 20 años de neoliberalismo.

En principio el gobierno de AP recibió el apoyo de diferentes sectores organizados de un amplio espectro político ubicados en la izquierda, entre ellos parte del movimiento indígena (MI). Sin embargo, la “alianza natural” que debía hacerse entre la mayor fuerza social del país y el gobierno de AP no se concretó. Desde el principio los acuerdos con la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), mayor organización del MI, fueron notorias, sobre todo en relación al tema de la plurinacionalidad del Estado, el extractivismo y la política pública respecto de los pueblos indígenas. Con el paso del tiempo las confrontaciones se han ido haciendo más fuertes hasta el punto de ubicarse en franca oposición al gobierno actual. Varias movilizaciones se han sucedido en este ciclo actual: por la ley minera en 2009, marcha por la vida y el agua en 2012, ley de tierras entre otras.

Por otro lado, la CONAIE en el ciclo anterior (1990 – 2006) se había convertido en una organización social central en el movimiento popular en la lucha contra las políticas neoliberales del periodo, en un momento donde la fuerza del sindicalismo de los ochenta, a pesar de que no estaba eliminada totalmente, si había experimentado una notable disminución por los efectos de las mismas políticas neoliberales respecto al trabajo y la caída del muro de Berlín. En ese contexto la aparición pública de la CONAIE con el masivo levantamiento de 1990 inauguraba un periodo en donde esta organización iría tomando poco a poco centralidad en la política del país por vía de la confrontación social. Algunas de las movilizaciones más fuertes de las organizaciones indígenas de alguna manera lograron detener la aplicación total de las políticas de ajuste

estructural neoliberal, obligando a los distintos gobiernos a entablar conversaciones y acuerdos.

A la par de las movilizaciones la CONAIE posicionó el debate acerca de la cuestión indígena, no como un problema de integración a la sociedad nacional ni una cuestión solamente cultural, sino como un problema económico político y por tanto a ser solucionado en el marco nacional. El problema de los pueblos indígenas fue entonces situado en la forma como históricamente se construyeron las estructuras coloniales del estado ecuatoriano, mismas que habían sido de dominación y explotación a las poblaciones indígenas. El proyecto de transformación de esas estructuras políticas y económicas dieron luz a la propuesta del estado plurinacional e intercultural, entendiendo que el país no está formado solamente por la nacionalidad mestiza - ecuatoriana, sino que existen nacionalidades y pueblos indígenas con formas organizativas e históricas propias que deben ser consideradas dentro de una nueva estructura estatal que garantice la participación democrática de todos los sectores excluidos del país¹. Y por otro lado, que la condición de equidad en términos políticos tiene relación directa con la trastocación de la explotación económica a la que están sujetas las poblaciones indígenas. Esta situación se expresaba en la sierra en los altos niveles de desigualdad con respecto al acceso a tierra y agua, a las condiciones laborales deplorables de los campesinos y migrantes en las ciudades, los bajos niveles de acceso a educación. En la amazonía y la costa el principal problema se relacionaba con el continuo acecho de las empresas extractivas nacionales y transnacionales sobre los territorios indígenas amazónicos cuyas ganancias beneficiaban (benefician?) a un pequeño sector económico nacional y al capital transnacional.

Partiendo de plantear la problemática indígena en estas dos dimensiones, política y económica, se hacía necesario la articulación de la CONAIE con otros sectores sociales excluidos y explotados del país². Esta se hizo realidad a nivel de y en medio de las diferentes movilizaciones conjuntas contra las políticas de ajuste neoliberal y a partir de 1996 con la conformación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakuti Nuevo

¹ Aunque el proyecto de plurinacionalidad del Estado ha sufrido modificaciones, en términos generales mantiene hasta la actualidad la crítica del estado colonial. El término nacionalidad se refiere a la condición relativamente diferenciada de los pueblos indígenas respecto de la población mestiza y afro ecuatoriana en relación a formas de gobierno, de economía, cultura e identidad.

² Cabe señalar que la CONAIE desde sus inicios siempre contó con alguna participación e influencia de la izquierda y de la iglesia ligada a la teología de la liberación.

Pais (MUPPNP) con el cual participó en los comicios electorales de ese año alcanzando algunas diputaciones y gobiernos locales en todo el país. En 2003 como parte de Pachakuti establece una alianza con Lucio Gutiérrez y llegan al poder. Pero este evento marcaría, al menos de forma visible, el inicio de problemas políticos e ideológicos al interior de la organización indígena. En 2005 las organizaciones indígenas tuvieron una débil participación en la caída de Lucio Gutiérrez debido a problemas internos, y sobre todo a que la convocatoria a la movilización contra Gutiérrez fue eminentemente urbana y focalizada en la ciudad de Quito. En 2006 la CONAIE junto a otros sectores de izquierda llevaron a cabo movilizaciones en contra del Tratado de Libre Comercio (TLC) que pretendía firmarse con EE.UU, el resultado fue la suspensión de las negociaciones debido a la expulsión de la petrolera OXY por la presión social. Es en este contexto general que aparece AP y llega al poder en medio de una gran movilización social y crisis política institucional.

Al mismo tiempo la organización indígena antes dicha, como parte del movimiento indígena y por medio de la acción colectiva de diverso tipo, alcanzó el control relativo de ciertos espacios institucionales en el Estado destinados a los pueblos indígenas: DINEIB (Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe) creada en 1988, CODENPE y Dirección de Salud. Espacios institucionales desde los cuales se implementaban políticas y programas destinados a esta población. Además en la asamblea constituyente de 1998 lograron insertar en la nueva constitución el tema de los derechos colectivos y el reconocimiento de la diversidad cultural del país.

Producto del trajinar político la CONAIE había sufrido una relativa disminución en su capacidad de movilización después de 2006, para algunos debido a la pérdida de centralidad política en el campo popular y progresista, para otros a causa de una crisis organizativa interna producto de las transformaciones socio económicas y culturales en las bases de la organización y por la alianza fallida con Gutiérrez. La llegada de AP al gobierno parece haber profundizado los conflictos internos y desacomodos en la organización indígena en el contexto de la apertura de un momento de posibilidad de transformación social en 2006, cosa que parece irse cerrando poco a poco a la par que el gobierno se distancia y confronta directamente a la CONAIE y viceversa. ¿Cómo influye la llegada de Rafael Correa en la llamada crisis de la CONAIE? ¿Qué relación tiene la transformación estatal ejecutada en este gobierno con los conflictos en la

organización indígena? Más allá de las confrontaciones visibles entre el gobierno y la organización indígena ¿Qué es lo que está detrás de la oposición gobierno – CONAIE? ¿Cuál es la posición de las dirigencias actuales en este contexto? ¿Cuál es el horizonte político que se podría vislumbrar para la organización?

A nivel teórico, la llegada de diferentes gobiernos progresistas en América Latina ha traído de vuelta el debate en torno a la relación entre los movimientos sociales y el Estado. Por un lado, algunas visiones han sostenido la importancia de que los movimientos sociales se mantengan alejados del estado, ya que correrían el peligro de la cooptación, es decir mantengan autonomía total de sus organizaciones³. En el otro lado, algunas posturas posicionan al Estado como único y exclusivo actor político en los procesos de transformación social minimizando el accionar y contribución de los movimientos sociales, digamos promoviendo una política estado – céntrica y autoritaria. Desde otras visiones, los procesos de transformación social requieren de una participación conjunta de los movimientos sociales populares y el Estado. Es decir, éste no puede desconocer el potencial democratizador y transformador de los sectores populares organizados y su necesaria participación para ampliar y profundizar la democracia y las posibilidades de emancipación social. Al mismo tiempo, los movimientos sociales no pueden desconocer el poder estatal de concreción de luchas y demandas y por tanto no pueden abandonar la lucha por el control o participación en las decisiones estatales. Esto no significa que los movimientos sociales deban hipotecar su autonomía organizativa y política, totalmente necesaria, en la lucha por el control de las decisiones del estado. Al contrario, la autonomía relativa es necesaria como condición de posibilidad de impugnación del poder y democratización de las decisiones.

De esta forma, el punto de vista que asumimos en esta investigación es que tanto los movimientos sociales como el estado se estructuran mutuamente, se influyen, se construyen históricamente a la par, las acciones políticas y sociales del uno influyen en el otro y viceversa. La constitución misma de un movimiento social no está por fuera del conflicto político y social, donde históricamente el Estado ha sido el actor demandado, el opositor privilegiado de la sociedad civil organizada, es decir, su constitución como actor político no es autónoma, sino relacional.

³ En esta postura algunos autores ecuatorianos han incluido al movimiento indígena y a la CONAIE, concluyendo que su crisis se deben a esa cooptación estatal así como a la “cooptación social” por parte de los proyectos de desarrollo que desde los noventa se han aplicado en la población indígena.

Desde este punto de vista, para nosotros las explicaciones de las crisis, o más bien el desplazamiento de la centralidad política del movimiento indígena y de su organización más grande la CONAIE⁴, sin desestimar otros factores importantes, se debe indagar en los cambios en las relaciones históricas construidas con el Estado. De igual forma, los conflictos entre el gobierno de Correa y la CONAIE se explicarán desde las transformaciones de un modo de relación entre los dos actores que había sido construido desde 1990 hasta 2006. Es decir, se trata de indagar como han cambiado las formas de relación política entre el movimiento indígena y el gobierno actual en medio de las transformaciones estatales propiciadas por AP, sus consecuencias en la acción colectiva y en las posiciones de las organizaciones con respecto al nuevo escenario.

Para poder llegar a tal indagación es necesario una revisión teórica acerca de la relación entre el Estado y los movimientos sociales en diferentes dimensiones: el papel de los movimientos sociales en la formación de los estados, la influencia de estos en la acción colectiva de diverso tipo, las diferentes dimensiones del impacto en el Estado que un movimiento social puede realizar por medio de su acción colectiva, la formación de la identidad política relacional del movimiento social enlazado al conflicto político como fuente de democracia y transformación social, las influencias que los cambios estatales pueden tener en las demandas, los discursos y posturas políticas de las organizaciones y las dirigencias.

La participación política de los movimientos sociales en el Estado nos conecta con una de sus formas: el corporativismo. Al respecto, existen diferentes perspectivas teóricas desde aquellas que tienden a mirarlo como un problema para el estado hasta otras que lo piensan como momento necesario en la constitución de un proyecto de transformación nacional. Esto comprendería el capítulo uno.

En el capítulo dos se realiza una revisión de los principales cambios estatales propiciados por el gobierno de AP hasta la fecha de elaboración de esta investigación (2013). En esta revisión se toma en cuenta tanto las visiones oficiales del gobierno como las críticas de algunos intelectuales e investigadores opuestos al gobierno. De

⁴ Es necesario señalar que el movimiento indígena ecuatoriano (MIE) agrupa a diversas organizaciones indígenas sociales y políticas tales como FENOCIN, FEINE, Pachakutik y la CONAIE. Esta última es la que más visibilidad política y social ha tenido debido a su volumen organizativo así como a su importante presencia política en el ciclo 1990 – 2006. Para nuestra investigación de ahora en adelante hablaremos de la CONAIE como similar a MIE solamente por razones de facilidad explicativa. Esto no quiere decir que en el accionar de la CONAIE se agote el del MIE.

igual forma, se hace una revisión de las principales hipótesis acerca de la crisis del movimiento indígena, todo esto para establecer un contexto actual en donde se levanta el conflicto entre la CONAIE y el gobierno de AP: transformaciones estatales en general y relacionada a ello las referidas a los pueblos indígenas, crisis de las organizaciones y visiones del gobierno acerca de lo que debe ser y hacer el estado.

Un tercer capítulo abordará la construcción histórica del modo de relación política entre la organización indígena y el Estado ecuatoriano en el periodo anterior (1990 – 2006) para poder contrastarlo con el periodo actual. Para esto se plantea una revisión de los principales momentos referidos a acción colectiva contenciosa (movilizaciones) y acción colectiva institucional en donde consideramos se fue construyendo ese proceso, esto en base a revisión documental y de prensa de diverso tipo y a entrevistas semi- estructuradas a dirigentes históricos de la organización que fueron parte de esa construcción.

Establecemos en este capítulo una línea histórica en dos partes: una desde 1990 – 1996 aproximadamente, caracterizado por el fin de la reforma agraria y la apertura estatal a las demandas étnicas, la consolidación de las organizaciones indígenas alrededor de la CONAIE, la lucha contra las privatizaciones y los inicios de la participación electoral. Un segundo momento después de 1996 (más exactamente luego de la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario – LDA en 1994) caracterizado por la consolidación de las propuestas de plurinacionalidad, que en parte se expresan en la creación de entidades estatales indígenas, la profundización de la crisis institucional y la influencia del movimiento indígena en ello (tres derrocamientos de presidentes, donde las organizaciones indígenas participaron fuertemente sobretodo en la de Mahuad en 2001) y los inicios, según algunos autores, de la crisis del movimiento.

Cada momento de esta línea histórica muestra las demandas promovidas con mayor fuerza, el tipo de acción colectiva y la estrategia política usada, además de las respuestas puntuales y de tipo estatal dada por el gobierno de turno involucrado. Esto para mostrar como la demanda del movimiento social junto a la respuesta estatal van conformando un modo de interlocución política que entrará en crisis con la llegada de AP al gobierno.

En el cuarto capítulo se analiza la situación actual, los momentos específicos de conflicto entre la CONAIE y el gobierno de AP en el transcurso de los cambios en el

Estado. Para esto nos apoyamos en la revisión de prensa de los distintos momentos de movilización – confrontación, analizamos las respuestas del gobierno, los discursos y puntos de vista de la dirigencia indígena y del gobierno, las demandas que la organización levanta con mayor fuerza, las diversas perspectivas futuras de la organización en el contexto actual. Mostramos también los cambios puntuales en las políticas estatales referidas a las instituciones indígenas y su relación con las movilizaciones para mostrar como estos cambios afectan al modo de relación política del ciclo anterior (1990 – 2006). Se planteará así que el momento actual está caracterizado por un cambio en la relación política construida en el ciclo anterior donde en términos generales se mira una centralización de la política en el Estado, un cierre a la participación de la CONAIE en las decisiones y proyectos políticos reflejada en la poca disponibilidad del gobierno a entablar diálogos con esta organización como se acostumbraba en el ciclo anterior. Esto tiene consecuencias en la estrategia política de la organización y en las visiones de futuro que los dirigentes tienen, por un lado un sector tiende a la autonomía total contra el estado, mientras otros abogan por una relación autónoma pero directa con el estado.

Finalmente un último capítulo de conclusiones cierra con algunas reflexiones acerca de los horizontes de la organización indígena, las problemáticas planteadas por el cambio de un modo de relación política en curso tanto a nivel organizativo, de propuesta política y de horizonte político. Para esto nos sustentamos en las posiciones dirigenciales analizadas en el capítulo anterior para desde ahí reflexionar sobre los caminos políticos que se dibujan en el contexto actual.

CAPÍTULO I

APUNTES TEÓRICOS SOBRE MOVIMIENTOS SOCIALES, ESTADO Y CORPORATIVISMO

El presente capítulo examina las diferentes herramientas conceptuales de la teoría de movimientos sociales para examinar la relación histórica entre la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) y el Estado ecuatoriano. Esta relación no incluye solamente los diferentes momentos de confrontación mediante la movilización social, sino también la construcción de una forma de interlocución, de canalización de los conflictos y demandas hacia respuestas estatales que van desde el reconocimiento, la redistribución, la integración política hasta la conquista de reformas jurídicas (Bello, 2004). Desde este punto de partida se construyen y cobran sentido el discurso y accionar de las dirigencias actuales de la CONAIE en relación al gobierno de Correa como respuestas ante un marco de oportunidades cambiante que afectan las prácticas, los discursos y estrategias construidas histórica y relacionamente por este actor político frente al estado ecuatoriano y los diferentes gobiernos.

Partimos de hacer una definición de movimiento social como actor político de carácter conflictivo y relacional, y consideramos al Estado como principal interlocutor político. Entendemos que un movimiento social es sobre todo una “acción relación conflictiva” que busca transformar las “orientaciones culturales y un campo de historicidad” (Touraine, 1987), pero que al mismo tiempo es estructurado continuamente en su relación con el Estado. Es decir, el movimiento social tiene el potencial de impactar a la institucionalidad estatal pero a la vez es modificado por la respuesta del Estado.

En este sentido, el enfoque teórico que usamos pone el acento en la relación dinámica entre el movimiento social y el Estado, y concibe el conflicto político⁵ como proceso propio de esa relación pues el conflicto y los términos de su dirimencia tienen la capacidad de “reorganizar las relaciones internas y externas de los actores políticos”, o puede producir “un realineamiento de la lucha, la defensa, las alianzas y las rivalidades de los actores” (Tilly, 1998: 37) y de las estrategias del movimiento (Tarrow, 1999) todo esto relacionado a una estructura de oportunidades políticas. En

⁵ Tilly (1998: 33) asigna el término conflicto político a todas las acciones: 1) en las que algún grupo de personas realiza reivindicaciones colectivas públicas visibles sobre otros actores; 2) en las que al menos una de las partes afectadas, incluyendo terceras partes, es un gobierno.

otras palabras, los actores políticos no preceden a la dinámica del conflicto, se forjan mutuamente en ella.

De igual forma, los movimientos sociales no solamente son acción colectiva como confrontación directa o protesta. Llevan consigo demandas mas o menos específicas al Estado y para esto usan, aparte de la acción colectiva contenciosa, un discurso y unos mecanismos jurídicos e institucionales dispuestos por el Estado, los mismos que son capaces de desatar los procesos y las operaciones estatales que se buscan activar. Entre el Estado y los movimientos sociales se generan así una interlocución política que posibilita (o no) la canalización de los conflictos, y a su vez produce determinada dinámica democrática y articulación hegemónica.

Los movimientos sociales a través de su acción colectiva impactan el Estado, pero al mismo tiempo son afectados por éste en sus capacidades, estrategias, recursos y demandas. Es decir, el Estado y los movimientos sociales no son actores políticos autónomos, se estructuran mutuamente en el conflicto político (Tilly, 1998).

Una revisión teórica acerca de uno de las formas de institucionalización producidas en la dinámica del conflicto, el corporativismo, nos parece pertinente para entender los mecanismos mediante los cuales se forjó una relación entre el movimiento indígena y el Estado en la década de los 90s y su transformación en la actualidad.

Movimientos sociales – Estado.

Para Mouffe (2007) las sociedades estarían constituidas por “lo político”⁶, entendido este como una dialéctica de poder, de conflicto y antagonismo. Lo político sería desde un punto de vista ontológico el modo en que se instituye la sociedad. Es decir, la sociedad se entiende como inherentemente antagonica, conflictiva y atravesada por relaciones de poder, que para esta autora no se pueden erradicar, pues son constitutivas de lo social. Para esta, las sociedades plurales, como las latinoamericanas, deberían reconocer el conflicto y el antagonismo como partes esenciales de una democracia plural, ya que diversos actores disputarán por hacer pública y razonable diversas y divergentes formas de entender “el bien común”, la comunidad política y por ende la ciudadanía (Mouffe, 1997). De ahí que “la existencia del pluralismo implica la

⁶ Para Mouffe la política (diferenciándose de lo político) se refiere al “conjunto de prácticas e instituciones a través de las cuales se crea un determinado orden, organizando la coexistencia humana en el contexto de la conflictividad derivada de lo político” (2007: 16).

presencia del conflicto y del antagonismo”, y por tanto “no deben ser considerados como obstáculos empíricos que obstaculizan la realización perfecta de una armonía ideal” (1997: 36). Al contrario, deben ser considerados parte esencial y constitutiva de cualquier modelo de democracia plural que se quiera construir.

Esas sociedades plurales, y por tanto, conflictivas y antagónicas, están atravesadas por relaciones de poder. Para Mouffe (2007), éstas forman parte de la sociedad, son constitutivas de ella, así, afirma que “lo social no podría existir sin las relaciones de poder mediante las cuales se le da forma” (Mouffe, 2007: 25). Por tanto, todo orden social es profundamente político, basado en alguna forma de exclusión, pero también en semillas de otro orden que confrontan las exclusiones y que pueden activarse⁷. En nuestro caso esa visión de otro orden social puede encontrarse en los movimientos sociales que han antagonizado las formas de dominación coloniales y/o oligárquicas y han disputado la definición y el carácter del Estado en su lucha por modificar la historicidad y el orden cultural del que habla Touraine.

Por otro lado, Melucci (1999) define a un movimiento social como “forma de acción colectiva [que] abarca las siguientes dimensiones: a) basada en la solidaridad, b) que desarrolla un conflicto y c) que rompe los límites del sistema en que ocurre la acción” (1999: 17). El conflicto se define como “una situación en la cual dos adversarios se encuentran en oposición sobre un objeto común, en un campo disputado por ambos” (1999:17). Según este autor, los movimientos sociales se pueden clasificar en movimientos reivindicativos, políticos y antagónicos. Los primeros “se sitúan en el ámbito de la organización social y luchan contra el poder que garantiza las normas y los papeles”, lo que está en juego es la redistribución de recursos y una reestructuración de las normas. Los del segundo grupo tratan de afectar el sistema político, con el objetivo de “transformar los canales de participación política o desplazar las relaciones de fuerza en los procesos decisionales”. Finalmente los del tercer grupo se dirigen contra un adversario social por “la apropiación, el control y la orientación de los medios de la producción social” (Melucci, 1999: 20).

Para este autor, la activación de los movimientos sociales, sus orígenes “[son] siempre el encuentro entre la existencia estructural de un conflicto y las condiciones coyunturales en las que se encuentra un sistema” (Melucci, 1999: 23). Por su parte,

⁷ Y la forma en la que se establece un determinado orden tiene que ver con la constitución y lucha por una hegemonía. Toda hegemonía es posible de ser desafiado por prácticas contra-hegemónicas.

Touraine (1987) también indica claramente que “un movimiento social es una acción conflictiva mediante la cual se transforman las orientaciones culturales y un campo de historicidad en formas de organización social, definidos a la vez por normas culturales generales y por relaciones de dominación social” (1987: 97). Es decir, en términos generales el movimiento social sería una especie de respuesta a una situación social percibida como conflictiva, frente al cual despliega un sinnúmero de acciones colectivas contra un adversario. Pero no solo eso. En la visión de Touraine, en el centro del accionar de un movimiento social está la lucha por definir un proyecto de sociedad y de la política, lo cual tiene que ver profundamente con una disputa por el significado de la democracia, la nación, la ciudadanía, entre otros conceptos claves de la política moderna.

Por otro lado, la constitución de un movimiento social implica la formación de un “nosotros”. Pero esa constitución identitaria siempre va a requerir de lo que Mouffe (2007) llama “un exterior constitutivo”, un “otro” en relación con el cual se constituye el sujeto político. Esa constitución de una identidad (política) implica una distinción entre el “ellos” y el “nosotros” y por tanto implica conflicto⁸. Al respecto, Tilly (1998: 33) también afirma que “todo conflicto implica afirmaciones de identidad al igual que el desarrollo de intereses colectivos”. Pero la constitución de esa identidad política es siempre relacional y colectiva, cambia según lo hagan las redes sociales, las oportunidades y estrategias políticas. La dimensión relacional de la identidad política implica el reconocimiento mutuo de los actores involucrados en el conflicto como actores políticos. Este reconocimiento puede a la vez restringir y facilitar la acción colectiva de los que comparten cierta identidad (Tilly, 1998)⁹. En este sentido define la identidad política como “la experiencia que tiene un actor de una relación social compartida en la que al menos una de las partes, incluyendo las terceras partes, es un individuo u organización que controla medios de coerción concentrados” (Tilly, 1998: 34).

⁸ La autora afirma que “puesto que todas las formas de identidad política implican una distinción nosotros/ellos, la posibilidad de emergencia de un antagonismo nunca puede ser eliminada” (Mouffe, 2007: 23).

⁹ Según Tilly (1998) esta concepción de la identidad política se contraponen con las concepciones de identidad política como: a) activación de rasgos personales individuales o colectivos, b) aspecto moldeable de la conciencia individual, c) pura construcción discursiva.

Según Melucci (1994), la formación de un “nosotros”, como identidad política, implica la definición de fines (el sentido que la acción tiene para el actor), medios (las posibilidades y límites de la acción) y relación con el ambiente (ámbito en que se realiza la acción), mostrando así el carácter relacional (nosotros/ellos), colectivo (nosotros) y conflictivo (nosotros contra ellos) de las identidades colectivas políticas y de los movimientos sociales.

La identidad colectiva es una definición interactiva y compartida, producida por varios individuos y que concierne a las orientaciones de acción y al ámbito de oportunidades y restricciones en el que tiene lugar la acción [...]. El proceso de construcción, adaptación y mantenimiento de una identidad colectiva refleja siempre dos aspectos: la complejidad interna del actor (pluralidad de orientaciones que le caracterizan) y *las relaciones del actor con el ambiente (otros actores, las oportunidades y restricciones)* (Melucci, 1994: 172, énfasis nuestro).

Es decir, el conflicto a parte de ser constitutivo de lo político como afirma Mouffe, es también a la vez una relación, “un resultado de la interacción de un grupo con otro y de las condiciones en que se produce” (Bello, 2004: 37). Para nuestro caso, de la continua interrelación entre movimiento social y Estado se desprende un modo de lo político y unas condiciones en las que se hace posible esta relación productiva. La definición de sí mismo, como una identidad política determinada, y la definición de sus relaciones con el ambiente (otros actores, recursos disponibles, oportunidades y obstáculos) son centrales en la producción de la acción colectiva. La acción colectiva de los movimientos sociales tiene entonces siempre un carácter relacional con el contexto político y social, desde las prácticas cotidianas hasta las coyunturas y grandes dinámicas de estructuración.

La visión del movimiento social que adoptamos para nuestra investigación está ubicada dentro de un marco relacional de constitución identitaria, discursiva, y estratégica. Es decir, un proceso en permanente construcción, reacomodo y redefinición con respecto a ese “otro constitutivo” que para nuestro caso será el Estado¹⁰. Este ámbito conceptual nos distancia de visiones de los movimientos sociales basados en sus simples enunciados, así como previene contra lecturas que toman a estos actores como sujetos constituidos previamente a su entrada en la arena política relacional. De manera

¹⁰ Cabe aclarar que en la dinámica del conflicto el movimiento indígena no se relaciona solamente con el Estado, lo hace también con otros actores.

muy clara nos distancia de nociones esencialistas de los sujetos políticos, como la que ha tenido el movimiento indígena debido a su condición étnica. En este sentido, este movimiento, lejos de ser fruto de una etnogénesis separada del contexto político relacional, se constituye entre otros sujetos políticos e identidades diferenciales en el Ecuador dentro de una matriz compartida. Como afirmaría cierto autor un movimiento social “no es nunca la simple expresión de una intención propositiva, sino que se construye mediante los recursos disponibles para los actores y de acuerdo con las posibilidades/obstáculos provistos por un determinado ambiente” (Melucci: 1994: 158).

En ese ambiente, el Estado es uno de los factores más importantes, pues es aquel frente al cual históricamente se vuelcan los conflictos y demandas que llevan los movimientos sociales en general (Tarrow, 1999). En el caso de los movimientos indígenas, cabe señalar que históricamente han cuestionado, a través de su movilización, en mayor o menor medida diferentes formas de dominación. Para ello han disputado por un lado, la definición de la racionalidad del Estado a favor de dinámicas democráticas, y por otro, el control de poderes privados. Han identificado esta disputa como relevante para cambiar “las formas en que se han expresado relaciones estructurales entre los pueblos indígenas, el Estado y las sociedades nacionales” (Bello, 2004: 26). De ahí que no se puede pensar la acción de los movimientos indígenas por fuera de las disputas, los conflictos y relaciones con los estados.

Partiendo del estudio de las relaciones entre movimientos sociales y Estados Tilly (1995) define al movimiento social como

[...] un reto ininterrumpido contra los que detentan el poder estatal establecido a nombre de una población desfavorecida que vive bajo la jurisdicción de aquellas personas que detentan el poder, mediante exhibiciones públicas repetidas de la magnitud, determinación, unidad y de mérito de esa población (1995: 5).

Por su parte Tarrow define a los movimientos sociales como “desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades” (Tarrow, 1997: 21)¹¹.

¹¹ Tarrow señala que el desafío colectivo no es la única forma de acción colectiva del que disponen los movimientos sociales. Además de este pueden usar “incentivos colectivos”, la formación de grupos de presión, la negociación con las autoridades y el cuestionamiento de códigos culturales. (Tarrow, 1997: 22). Cabe recalcar que todas estas formas de acción se mezclan dentro de la acción general de los movimientos sociales. Por ejemplo en el caso del movimiento indígena ecuatoriano se ha señalado el uso

Tarrow (1999) sostiene que la relación entre los procesos de formación de los movimientos sociales están estrechamente ligados al accionar del Estado en el ámbito de las guerras modernas, la infraestructura comunicativa, la recaudación de impuestos, la elaboración de políticas estandarizadas. De esta forma “los movimientos sociales surgieron como consecuencia de los conflictos y estructuras de oportunidad creados por ese proceso de consolidación del Estado” (Tarrow, 1999: 81). Las políticas y accionares del Estado propiciaban y creaban indirectamente¹² tanto las estructuras de movilización como las oportunidades políticas para el surgimiento de los movimientos sociales. Al mismo tiempo el Estado nacional, a la vez que favorecía el desarrollo de los movimientos sociales se iba convirtiendo en el adversario, el objetivo básico de los mismos, pero también cada vez más como “punto de apoyo de las exigencias planteadas” (Tarrow, 1997: 26). De esta forma, el Estado mismo puede ser transformado por el conflicto y la acción de los movimientos sociales, de tal forma que

Es el sistema político entero el que se ve sometido a cambios que modifican el medio en el que se mueven los actores sociales, al menos lo suficiente como para ejercer cierta influencia sobre el inicio, las formas y los resultados de la acción colectiva (Tarrow, 1999: 76).

Tilly (1998) propone cuatro dimensiones y efectos dentro de un conflicto entre dos o más actores políticos:

- 1) Reorganización: El esfuerzo del conflicto transforma las relaciones sociales internas y externas entre los actores implicados, incluyendo autoridades, terceras partes y el objeto de sus reivindicaciones.
- 2) Realineamiento: [...] la lucha, la defensa y la cooptación alteran las alianzas, rivalidades y enemistades entre gobernantes, contendientes y grupos reivindicativos.
- 3) Represión: Los esfuerzos de las autoridades en la represión o consentimiento de los que los desafían producen cambios directos [...] e indirectos [...] en el ejercicio del poder.
- 4) Realización: los demandantes exigen cambios específicos, negocian con éxito con los detentadores del poder y hasta los desplazan (Tilly, 1998: 37-8).

Estas cuatro dimensiones están relacionadas con la categoría de estructura de oportunidades políticas (EOP) referida a la organización de las instituciones políticas, el alineamiento entre las élites, la represión-facilitación y la apertura del sistema político.

de acción contenciosa (los levantamientos, marchas y tomas), junto a la negociación colectiva con las autoridades, la presión desde dentro de la institucionalidad a través de los asambleístas de Pachakutik.

¹² Al respecto Tarrow (1997: 26), desde una visión histórica específica, sostiene que el apareamiento de movimientos sociales nacionales está relacionado con la difusión de lo que él llama “repertorios modulares” fruto del apareamiento de la imprenta, las asociaciones y la construcción del Estado.

Una EOP favorable al inicio o desarrollo de la acción de los movimientos sociales implicaría entonces que las instituciones políticas disponen de espacios para la presentación de reivindicaciones, la presencia de una elite dividida, una débil capacidad de represión y la existencia de canales institucionales para encauzar los conflictos.

Tarrow define la oportunidad política como:

Señales continuas –aunque no necesariamente permanentes, formales o a nivel nacional – percibidas por los agentes sociales o políticos que les animan o desaniman a utilizar los recursos con los que cuentan para crear movimientos sociales (Tarrow, 1999: 89).

En forma general, la categoría de EOP implica mirar cuatro dimensiones del entorno político en relación al movimiento social:

- 1) El grado de apertura relativa del sistema político institucionalizado.
- 2) La estabilidad o inestabilidad de las alineaciones entre élites, alineaciones que ejercen una gran influencia en el ámbito de lo político.
- 3) La presencia o ausencia de aliados entre las élites.
- 4) Capacidad del Estado y su propensión a la represión (McAdam, 1999: 54-5).

El primer punto se refiere a la estructura formal, legal e institucional de una determinada comunidad política que facilita o no la participación de actores sociales. Pero Tarrow (1999) hace una precisión señalando que no se debe tomar en términos absolutos, sino relativos, es decir grados de apertura-cierre de acceso político son los que incitan a la movilización.

En el segundo factor se relaciona con los grados de estabilidad de las alineaciones políticas, de coaliciones, bloques hegemónicos en el campo electoral y no electoral. Este último hace referencia a la influencia que pueden tener las fisuras en el poder de las élites a la hora de la movilización.

El tercer factor, tiene que ver con la posibilidad de hacer alianzas estratégicas en la comunidad política. Los aliados pueden ser individuos o grupos sociales que potencialmente actúan como mediadores en determinado conflicto, evitando una escalada de represión. En este ámbito, los aliados influyentes no se limitan al espacio nacional, sino que pueden provenir o actuar en espacios internacionales.

Y el último factor, indica las características de represión o violencia estatal (Tarrow, 1999)¹³, relacionada a la fuerza o debilidad del Estado y la sociedad civil.

Por otro lado, este mismo autor sostiene que dentro del análisis de la medida en que las instituciones y los procesos políticos dan forma a los movimientos sociales, existen dos enfoques básicos de análisis: concreto y estatalista. En el primer caso se toma en cuenta “las señales que los grupos perciben provenientes de su entorno político inmediato”. Dentro de este enfoque se tiene a su vez dos subtipos de análisis.

1. Oportunidades que surgen de situaciones político/administrativas concretas: que tiene relación con la forma como el medio institucional y burocrático canaliza la acción colectiva en torno de ciertos temas.
2. Oportunidades de grupos específicos: relacionado a los cambios que viven con el paso del tiempo grupos específicos, las alteraciones de posición que ocupa un grupo en una sociedad (Tarrow, 1999: 73).

Para el segundo enfoque, el estatalista, Tarrow define dos subtipos:

1. Estatalismo trans-seccional: que básicamente consiste en el análisis de las diferentes formas en como las estrategias de los movimientos se ven afectadas por el medio institucional y de implementación de políticas de formas muy diversas, en diferentes países.
2. Estatalismo dinámico: en este caso se trata de mirar los cambios que se producen en el Estado mismo con la finalidad de mirar como estos cambios crean o reducen las oportunidades políticas.

La acción colectiva puede tomar diferentes formas: ser breves o mantenidas, institucionalizada o disruptiva, monótona o dramática. Tarrow (1997) afirma que la acción colectiva se produce “mayormente en el marco de instituciones por parte de grupos constituidos que actúan en nombre de [determinados] objetivos” (1997: 19). Pero se puede volver contenciosa “cuando es utilizada por gente que carece de acceso regular a las instituciones, que actúa en nombre de reivindicaciones nuevas o no aceptadas y que se conduce de un modo que constituye una amenaza fundamental para otros” (1997: 19).

Se muestra así la relación entre una determinada EOP y la acción colectiva contenciosa. Esa acción contenciosa e interactiva sostenida en el tiempo por determinados actores sociales contra las autoridades o contra el Estado da lugar a un movimiento social. La acción colectiva contenciosa así es la base principal de un

¹³ Para Melucci (1994) la categoría EOP, grados de integración o crisis del ambiente como factores coyunturales, implican que los actores son capaces de percibirlos, integrarlos en un sistema interactivo y negociado de orientaciones: los fines, los medios y el ambiente.

movimiento social ya que muchas veces es la única fuerza o recurso del que disponen ciertos grupos sociales a la hora de enfrentar al Estado y también de producirlo. De igual forma, la acción contenciosa permite la formación de identidad colectiva alrededor de organizaciones y movimientos, y por último es la forma de explotar las oportunidades políticas (Tarrow, 1997).

La fuerza del Estado, relacionada a su capacidad de imponer una cierta política de solución de conflictos, determina en gran parte si la canalización del conflicto toma rumbos convencionales de protesta o se asume canales violentos o de confrontación directa (Tarrow, 1997: 163). En este sentido, es importante señalar que la relación histórica entre el movimiento social y el Estado afecta la forma del movimiento y de sus luchas. Para el caso de los movimientos indígenas, Postero y Zamosc (2005: 14) afirman que en cada país se dan formas específicas de lucha política influenciadas por las interacciones de muchos factores tales como la estructura demográfica, las tradiciones políticas y culturales, y “la historia de las relaciones entre los pueblos indígenas y el estado” que para nuestro caso es relevante.

Esta forma de abordar la acción colectiva permite mirar al movimiento social como un actor que se hace, se mueve en relación a, para nuestro caso el Estado ecuatoriano. Posibilita mirar las interacciones entre los movimientos y las instituciones políticas además de las formas como cada actor influencia sobre el otro, de tal forma que podemos decir que el movimiento social y las instituciones políticas evolucionan juntas, están ligadas históricamente (McAdam, Tarrow y Tilly, 2005). El análisis de las trayectorias históricas de la solución (o no) de conflictos Estado – sociedad civil, o movimiento social permite mirar en que medida ciertos Estados están más o menos abiertos a permitir el posicionamiento de agendas públicas o de demandas sociales, el estilo de gestión de los conflictos sociales. Y por otro lado, desde nuestra perspectiva, mirar la trayectoria histórica también posibilita ver el grado de flexibilidad, de reacomodamiento, y re direccionamiento político del movimiento social, siempre en relación al cambio del entorno político.

Más específicamente, este punto de vista relacional, afirma que la forma de los Estados y las formas de acción colectiva están ligadas. La eficacia estructural del sistema político establece pautas de apertura o cierre al reconocimiento, a la incorporación de demandas de actores sociales, o por el contrario tiende a

subestimarlos, desconocerlos. Esto supone apuestas sobre que tipo de dinámica social se privilegia e incentiva como matriz formadora del Estado, una dinámica que toma en cuenta el potencial democratizador de los movimientos sociales (García Linera, 2010) o una dinámica centralizadora de la política en el Estado.

En el caso del movimiento indígena, desde sus inicios se puede ver la transformación conjunta del Estado, las organizaciones campesina indígenas y los partidos de izquierda en el periodo de entreguerra. Valeria Coronel (2010) (2012) muestra en sus trabajos la intensa interlocución política entre el Estado ecuatoriano, los partidos de izquierda y los movimientos campesino indígenas a través del MPST (Ministerio de Previsión Social y Trabajo), que promovió la entrada de los derechos sociales al Estado ecuatoriano y la articulación de un movimiento popular de alcance nacional. Los estudios posteriores como los de Barrera (2001) y los de Guerrero y Ospina (2003) muestran la forma como el movimiento indígena moderno se desarrolla en estrecha relación con la crisis del sistema político y las políticas de ajuste estructural de la década de los noventa. En ese marco, a pesar de que no logra detener en su totalidad la orientación neoliberal del Estado, si se mantiene como un actor conflictivo con fuerza suficiente para lograr y mantener algunos derechos, y articular las luchas del campo popular contra el neoliberalismo.

Por otro lado, la influencia de la EOP en el movimiento social no es lineal. Este último mediante su accionar también puede modificar o crear oportunidades políticas tanto para si mismo como para otros movimientos (Tarrow, 1999). Desde este punto de vista, la formación y acción de los movimientos sociales sería producto de la explotación y la creación de oportunidades cambiantes, pero también de otras más estables como la fuerza o debilidad del estado, la disposición al uso de la violencia y represión, así como la organización y distribución territorial del poder (Ibarra, Gomá, & Martí, 2002).

Y por otro lado, los movimientos sociales tienen la capacidad de impactar el Estado directa o indirectamente. No solamente se trata de actores reactivos al accionar de la política estatal y los conflictos sociales estructurales¹⁴ activados por el capitalismo como muestra Tilly, sino que también pueden ser actores ofensivos, es decir, buscan

¹⁴ Cohen y Arato (2000) critican a Tilly por mirar al movimiento social solamente desde el punto de vista defensivo y reactivo ocultando la “política de influencia” en la sociedad y en el sistema político que tendría todo movimiento social.

activamente cambiar ciertas relaciones de poder, marcos jurídicos o sentidos sociales. Así, Melucci (1999) afirma que la acción colectiva en las sociedades modernas se dirige en dos direcciones básicas: las vinculadas a conflictos sociales de clase “que oponen actores sociales colocados en la estructura productiva y definidos por su posición en las relaciones de producción y en las luchas sociales” y por otro lado, aquellas vinculadas a determinadas categorías sociales que han sido excluidas de la esfera de la ciudadanía, y que por tanto buscan la inclusión (1999: 44). De esta forma, el accionar de los movimientos sociales modernos combinaría las luchas sociales por conflictos en la esfera de la producción y las vinculadas por extensión de la ciudadanía. Por ejemplo, el movimiento campesino indígena fue actor clave en la disputa por la inclusión social, en la que se cobijaron otros sujetos reclamantes de ciudadanía y derechos sociales en el periodo de entreguerra en el Ecuador (Coronel, 2010).

Para Touraine (1987) solamente los movimientos sociales tienen un carácter ofensivo, en el sentido de que estos se orientan hacia la transformación y el control de los modelos culturales y de historicidad de una sociedad¹⁵. Desde este punto de vista, los movimientos sociales son también “agente[s] de influencia y persuasión que desafía[n] las interpretaciones dominantes sobre diversos aspectos de la realidad” (Ibarra, Gomá y Martí, 2002: 30)¹⁶. Desde este punto de vista, estos autores definen a un movimiento social como

Un actor político colectivo de carácter movilizador (y, por tanto, un espacio de participación) que persigue objetivos de cambio a través de acciones (generalmente no convencionales), y que para ello actúa con cierta continuidad, a través [de] un alto nivel de integración simbólica y un bajo nivel de especificación de roles, a la vez que se nutre de formas de acción y organización variables (Ibarra, Gomá y Martí, 2002: 30).

Para estos autores, los movimientos sociales inciden en cuatro ámbitos de la política: en el simbólico, en el sustantivo, en el interactivo y en el institucional. Todo movimiento social tendría la capacidad de influenciar en el cambio de los sistemas de valores,

¹⁵ Touraine (1987) caracteriza la acción colectiva entre unas de carácter defensivo a las cuales llama “luchas” y otras de carácter ofensivo las cuales son exclusivas de los movimientos sociales. De esta forma, estos últimos son agentes políticos que no buscan solamente resguardar un entorno social tradicional de los cambios por la modernización, o controlar mecanismos específicos de decisión sobre los cambios sociales, sino que buscan el control de esos cambios. Se trataría entonces sobre todo del control del campo de historicidad.

¹⁶ Esa influencia, según Cohen y Arato (2005), se da básicamente en dos direcciones: sobre la sociedad civil y sobre el sistema organizativo político. Esto es lo que estos autores llaman la política dual de los movimientos sociales: una política de identidad y otra de influencia.

opiniones y conductas sociales así como en la formación de nuevas identidades colectivas¹⁷, sería el ámbito simbólico de incidencia. El segundo ámbito de impacto de los movimientos sociales tiene que ver con los cambios de ciertas políticas gubernamentales, la obtención de derechos y la creación de nuevas oportunidades para el propio movimiento contendor. El tercer ámbito de incidencia, y vinculado al anterior, se relaciona con la capacidad de hacer emerger nuevos actores políticos y generar cambios en la estructura de representación política y en el sistema de alianzas. Finalmente el último ámbito se refiere al institucional, entendida como la habilitación de nuevos procedimientos administrativos y creación de nuevos espacios y mecanismos estables de negociación con las autoridades (Ibarra, Gomá y Martí, 2002).

Alvaro Bello (2004: 36) sostiene que para el caso de los movimientos indígenas en América Latina la acción colectiva no solamente se ha expresado como rebeliones, estallidos sociales, protestas, que tendrían que ver con la acción colectiva contenciosa, sino también como negociación y participación a través de los canales ciudadanos y estructuras de representación ya establecidos, ha usado las leyes y ha producido marcos jurídicos como conquistas. En el caso del MIE, a partir de la promulgación de la Ley de Comunas en 1937 el Estado ecuatoriano promueve la formación de comunas las cuales terminarán siendo las bases del movimiento social (Sánchez-Parga, 2010). A posterior, el movimiento a su vez modificará el carácter del Estado a través de la inclusión de demandas y políticas específicas para los pueblos indígenas que terminan democratizando el Estado. El MIE ha usado diversas formas de acción colectiva estratégica que van desde las gestiones institucionales, la participación electoral hasta la movilización directa, es decir una política de la influencia en términos de Zamosc (2005).

En resumen, los movimientos sociales al interactuar con el Estado, como principal factor de estructuración, usan la acción colectiva de protesta y a la vez canales institucionales por donde llevan sus demandas. Sus acciones afectan la forma del Estado en varias dimensiones, y a su vez éste puede propiciar transformaciones en los movimientos sociales en el orden de la estrategia, las demandas, las articulaciones

¹⁷ Varios autores que han estudiado el movimiento indígena recalcan el papel que el levantamiento indígena de 1990 propiciado por la CONAIE y otras organizaciones tuvieron sobre la(s) identidad(es) indígenas, se habría producido entonces un proceso de afirmación étnica, y a la vez una transformación en la forma en como eran pensados los pueblos indígenas por la población mestiza.

organizativas. El uso de la protesta y de los canales institucionales de solución de conflictos determinan un cierto modo de relación Estado – movimiento social que se inscribe en un determinado momento histórico de oportunidades políticas.

Una de las formas en que se establece las relaciones políticas entre el Estado y algunos movimientos sociales es el corporativismo entendido de forma general como un “sistema de intermediación de intereses, una forma de organizar las relaciones entre el Estado y la sociedad” (Audelo, sf: 4). El corporativismo se enlaza una de las maneras en que se desarrollan los procesos políticos de la relación Estado – movimiento social en determinado contexto histórico.

Algunas definiciones sobre Corporativismo y Estado

En parte de la bibliografía se relaciona el corporativismo con el modo de inclusión que desarrollan los regímenes autoritarios y fascistas, opuestos a los mecanismos de inclusión democráticos liberales y socialistas. Mientras los primeros institucionalizan al actor social dentro y bajo el control del Estado, los segundos pueden promover ciertos niveles de democratización como indica Audelo (sf) para el caso de algunos países europeos. Las relaciones corporativas se muestra así compatibles con un gran variedad de sistemas de gobierno, se alinean en dos grandes campos: el corporativismo relacionado a los regímenes autoritarios, y otro, que sería el más común, el corporativismo en democracia (Lanzaro, 2005).

Este, según Lanzaro ha servido para “abrir cauces de participación y en rigor [ha sido] un factor clave del proceso de democratización fundamental que se despliega en el siglo veinte” (2005: 80). Ha empoderado sujetos, que por condiciones de desigualdad económica, requieren de reconocimiento político para participar de la definición del bien común y para ser sujetos de derechos. Los derechos de clase, etnicidad y género surgen desde actores asumidos corporativamente en contraste con los derechos civiles y políticos que en teoría recubren la ciudadanía universal. Este sería el caso ecuatoriano entre las décadas de los 20s y los 40s, donde el acceso a derechos sociales de sectores campesinos indígenas y trabajadores se realizó en base a un modelo de ciudadanía corporativa y no de una ciudadanía individual (Coronel, 2009). Esta autora indica que:

[...] las políticas para la conformación de una ciudadanía corporativa definieron mecanismos de participación política y formas de movilización social post-oligárquicos. A través de estos mecanismos se configuraron formas de establecer demandas, se definió el perfil de

sujetos políticos y se definió un campo de acción estatal (Coronel, 2009: 328-9).

Esta misma autora ha indicado el papel democratizador que tuvieron los actores colectivos campesinos y obreros en la transformación de un Estado de carácter oligárquico a uno de carácter nacional y social. Este proceso de reforma se produce mediante una continua interlocución entre el Estado ecuatoriano y los entes corporativos (comunidades, sindicatos agrarios y obreros) apoyados por la izquierda tanto desde dentro de la insitucionalidad estatal a través del MPST, como desde fuera mediante el apoyo a la creación de organizaciones sociales obreras y campesinas dada por el Partido Comunista (Coronel, 2010).

En las democracias actuales, se ha aceptado que un margen de corporativismo ha contribuido a la estabilidad de los sistemas políticos en medio de sociedades plurales y desiguales. De esta forma, dice Lanzaro, en las democracias modernas, no solamente son los partidos políticos los representantes legítimos de la pluralidad social, sino también las organizaciones corporativas y otros actores colectivos. El corporativismo en democracia habla también de un forma de regular el conflicto de clase en la distribución del ingreso y construir un esquema de colaboración capital trabajo.

Sin embargo, de forma corporativa se pueden crear no solo arreglos con fines distributivos, sino también empoderamientos y derechos políticos y sociales de actores colectivos de etnia y clase. Valeria Coronel (2010) muestra que la creación de senadurías funcionales en la Constitución de 1929 en Ecuador reformó las formas y medios de participación política de sectores subalternos al reconocer jurídicamente a los trabajadores y campesinos, agrupados en sindicatos y asociaciones, como sujetos colectivos de derechos políticos y sociales.

Una definición clásica de corporativismo es la que Schmitter (1998) propuso

Un sistema de representación de intereses en el cual, las partes constitutivas están organizadas dentro de un número limitado de categorías singulares, obligatorias, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas por el Estado, a las que se les concede un deliberado monopolio de representación, dentro de sus respectivas categorías, a cambio de seguir ciertos controles en sus selección de líderes y articulación de demandas y apoyos (Schmitter, 1998: 75).

Las críticas a esta concepción afirman que, al definirlo solamente como articulación de intereses, no toma en cuenta la posibilidad que tiene el corporativismo de ser un factor

institucionalizador y formador de políticas públicas. De tal forma, el corporativismo también puede ser visto como una forma de mediación no solo de intereses sino también de inversiones, líneas de desarrollo, distribución de intereses en relación al Estado¹⁸.

En este sentido Lehmbruch (1982), afirma que no solamente debe considerarse la intermediación de intereses dentro de un arreglo corporativo, sino que debe considerarse la posibilidad de participación de grupos de interés en la formulación de políticas públicas. Para este autor, se trataría de un modelo institucional donde las autoridades y los grupos de interés conforman arreglos para llevar a cabo las políticas públicas así como para la asignación de recursos.

El corporativismo puede clasificarse en corporativismo estatal relacionado sobre todo a regímenes autoritarios y el corporativismo societal vinculado a regímenes democráticos.

En el primer caso, el corporativismo estatal se constituye como una instancia de intermediación de intereses que están fuertemente subordinados al control burocrático estatal, de tal forma que este último define, ordena y controla los arreglos corporativos con los grupos de interés. En este caso los grupos socioeconómicos en conflicto son impuestos a través de asociaciones creadas por el Estado (Goldin, 2012).

En el segundo caso, el corporativismo societal, neocorporativismo o corporativismo liberal, como lo han llamado Schmitter (1998) y Lehmbruch (1982), nace de una dinámica social en la que se crea y preserva la autonomía de los actores colectivos. En este caso el Estado es un actor que de alguna manera promueve, fomenta y asiste los arreglos corporativos (Goldin, 2012). Es importante señalar que el neocorporativismo no podría funcionar sin cierto margen de permisividad del Estado, el cual dota a los actores colectivos de reconocimiento, estímulo, asistencia y promoción por determinadas vías institucionales, pero sin llegar a controlarlos totalmente. Por tanto, implicaría un equilibrio entre un Estado no tan fuerte como para someter a los grupos corporativos, ni tan débil para permitir ser controlado por ellos. A su vez, el grupo corporativo no podría ser tan fuerte como para irse por encima del Estado ni tan débil para ser sometido por él. En definitiva, los dos actores sociales, Estado y grupos de interés, comparten márgenes de acción en equilibrio. Por tanto, dice Schmitter (1998) el neo corporativismo tiene más probabilidad de surgir en sociedades donde la

¹⁸ Otra crítica que se realiza a esta concepción de corporativismo es que no establece claramente los vínculos de los grupos corporativos con otras organizaciones como los partidos políticos (Offe, 1992).

hegemonía de clase es débil, y deben por tanto, formarse bloques de alianzas complejas entre distintos actores politizados.

Al tratarse de un modelo donde la relación entre los actores colectivos pueden consensuarse se trataría de una forma histórica de equilibrar los desfases sociales provocados por la concentración del capital. De esta forma, desde el punto de vista de las relaciones capital – trabajo, se trataría de un mecanismo de estabilizar y desconflictuar las relaciones de clase, de tal forma que no se amenace la estructura del sistema. En este sentido, el neocorporativismo promovería una plataforma comprensiva de participación, la despolitización, la preponderancia de los criterios técnicos y una ideología de armonización de los intereses (Solé, 1984).

Sin embargo, como muestra Coronel (2010), los arreglos corporativos pueden definir mecanismos de participación política y formas de movilización social, como el caso de la década entre los 20 y los 40s en Ecuador. En el caso estudiado por esta autora, el corporativismo fue un mecanismo mediante el cual se produjo la participación política y la conquista de derechos sociales para las clases subalternas en el Ecuador de entreguerras. La sindicalización de los obreros y la creación de comunas campesinas indígenas fueron alentados y reconocidos jurídicamente por el Estado como interlocutores con los que había que trabajar. Esa intensa interlocución entre el Estado y los sujetos corporativos sumada a la participación de la izquierda tanto desde dentro del aparato situacional estatal como entre las organizaciones sociales produjo avances en la democratización y la distribución de justicia.

En definitiva el corporativismo nos coloca en el campo de la institucionalización de segmentos de la sociedad constituida y reconocida como sujetos de derechos y reconocimiento específico. En el caso ecuatoriano el corporativismo ha sido la vía de reconocimiento de derechos sociales y políticos para la población indígena y los trabajadores en los años de entreguerra, es decir, ha significado una forma de democratización de la sociedad. Posteriormente en la época neoliberal de los años 90s se dio paso a la creación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y de espacios institucionales al interior del Estado que según algunos autores fue la respuesta política a la movilización indígena por reconocimiento. El proceso actual de la Revolución Ciudadana por su parte ha emprendido cambios en la forma del Estado que afectan los espacios forjados por la movilización indígena de los 90s.

CAPÍTULO II

ESTADO, REVOLUCIÓN CIUDADANA Y CRISIS DEL MOVIMIENTO INDÍGENA

El propósito de este capítulo es contextualizar el accionar del movimiento indígena ecuatoriano y la dirigencia en relación a dos líneas: el debate alrededor de la crisis del MIE, y por otro lado, el debate alrededor del Estado en la Revolución Ciudadana. Entender la crisis del movimiento indígena hace necesaria una mirada que enlace los cambios estatales a las crisis organizativas.

La revisión de los debates en torno a la crisis del MIE nos permitirá mirar uno de los contextos políticos organizativos bajo los cuales las dirigencias de la CONAIE se posicionan, y actúan. Esta revisión nos brinda una mirada hacia la crisis organizativa. A su vez, enlazar las transformaciones estatales que se han producido en el gobierno de Correa, los cambios en la política estatal hacia los pueblos indígenas nos sitúan en el entorno político estatal sobre el cual se desarrollan los conflictos actuales entre la organización indígena y el gobierno de Correa.

En torno a la crisis del movimiento indígena, partimos haciendo una diferenciación de enfoques: por un lado Ospina (2009a) coloca las razones de la crisis del movimiento en las características internas de la organizaciones: su descentralización, su autonomía, etc. Por el contrario, bajo el otro enfoque Martínez (2005), Sánchez – Parga (2010) sitúan las explicaciones en el exterior del movimiento: cooptación institucional y por los proyectos de desarrollo, y las transformaciones socio económicos de las propias comunidades indígenas.

En el segundo apartado se hace una revisión de algunas apreciaciones en torno al ‘regreso del Estado’ en la Revolución Ciudadana (RC), sobre todo referido a dos dimensiones importantes referidos al carácter del Estado que asume la RC: la centralización de toda la planificación, control y rectoría de la política pública, y relacionada a esta: la “descorporativización” de instancias estatales influenciadas por diversos gremios desde empresarios hasta organizaciones indígenas. Esta revisión nos permitirá tener una mirada global de los cambios en el Estado que se están produciendo en la RC y sobre los cuales la CONAIE se ha enfrentado al gobierno en diferentes momentos.

La crisis del movimiento indígena. Explicaciones y debates

Las explicaciones de la crisis del MIE se basan en diferentes argumentos que pueden resumirse en: el origen de la crisis del movimiento indígena y sus organizaciones se debe a la cooptación por la institucionalidad estatal, a la cooptación social producto de las relaciones con ongs de desarrollo a partir de los noventas, y por problemas referidos a las características internas de las propias organizaciones indígenas. Aunque estas visiones de la crisis aportan reflexiones críticas en la explicación de la crisis del movimiento social, tienden a dar una mirada esencialista y autónoma del movimiento indígena con respecto al Estado, ignorando así la histórica relación tejida entre los dos. En el caso de las características internas de las organizaciones pensamos que deben tomarse en cuenta las relaciones cambiantes de las mismas con los cambios en el Estado actual.

En efecto, la tesis de la cooptación institucional estatal basa su argumento en que la creciente participación dentro de las instituciones del Estado, en el sistema político y en los gobiernos habría provocado una lenta burocratización de las organizaciones y de las dirigencias, quienes a su vez, se convirtieron en funcionarios estatales alejándose cada vez más de las bases. El MIE y sus organizaciones lejos de democratizar el Estado, como habría sido su idea inicial, terminaron siendo “estatizados”, en lugar de contribuir al cambio de la política tradicional ésta terminó “colonizando” al movimiento. De esta forma, el potencial contestatario y transformador se vio limitado por las instituciones y las lógicas del poder (Ospina, 2009a).

Para Sánchez-Parga (2010) el MIE ha tenido un largo recorrido de institucionalización y cooptación en el Estado y la sociedad. La constante interlocución y articulación del movimiento con el Estado nacional limitó su potencial de transformación. Al mismo tiempo preparó la transformación del movimiento social en movimiento político, que para este autor sería el punto culminante de lo que él llama “la larga ruta de la comunidad al partido”, es decir, “la plena y terminal integración de las poblaciones indígenas al Estado nacional a través de sus mismas instituciones políticas, el partido y el Congreso” (2010: 158)¹⁹.

¹⁹ Para Sánchez – Parga (2010) la expresión máxima de la total integración de los indígenas al Estado es la creación del partido Pachakutik. Este sería el producto de un largo proceso de politización del movimiento indígena, y el resultado del fortalecimiento del movimiento indígena como movimiento social. A la vez que sería la expresión de un nuevo proceso de politización más allá de las organizaciones y dirigencias, sería también la politización de las bases sociales comunales del movimiento.

La crisis actual del MIE sería entonces producto de la institucionalización del movimiento dentro de un contexto social donde los pueblos indígenas sufren procesos de descomunalización, desruralización de la economía campesina y desterritorialización de las sociedades indígenas (Sánchez-Parga, 2010)²⁰ así como de descampesinización creciente²¹. El autor hace un alineamiento entre la emergencia y desarrollo del MIE con el lento declive de las comunidades al privilegiarse los espacios políticos y organizativos en detrimento de las lógicas más comunitarias de carácter cultural y social. Para Sánchez-Parga, Pachakutik es producto de la necesidad del movimiento social de una auto-representación equivalente a la fuerza del movimiento social, lo cual, según Ramírez (2009), nunca lograría. Pero al mismo tiempo es producto de una creciente politización del movimiento y de una profundización de las relaciones con el Estado, las mismas que adquirirían un carácter clientelar que no solo afectarían las organizaciones sociales sino a las comunidades indígenas de base.

Por otro lado, este autor ubica la crisis del movimiento indígena dentro de un contexto general de declive de los movimientos sociales en general. En el fondo lo que entraría en crisis serían los factores que abrieron la posibilidad del surgimiento de los nuevos movimientos sociales²². Un nuevo escenario económico y político caracterizado por transformaciones en el modo de reproducción del capital financiero y por las políticas neoliberales generadoras de exclusión social donde “las democracias además de deslegitimarse crispan y violentan el escenario sociopolítico, donde los movimientos sociales no podrán actuar eficazmente” (Sánchez – Parga, 2010: 177).

Frente a la crisis y en este contexto de transformación global para este autor, los desafíos del MIE tienen que ver con el reforzamiento de las bases comunales, la mayor precisión de demandas específicamente étnicas y la apertura a una participación más

²⁰ Cuyos efectos tienen que ver con el declive de la comunidad como soporte, recurso y estrategia económica, política y cultural para la población indígena. La comuna se convierte en un espacio simbólico ritual cultural. De igual forma la población indígena se integra masivamente a la sociedad nacional. Al interior de las comunidades se evidenciarían la disolución de los vínculos de parentesco, la desestructuración de la unidad doméstica, precarización conyugal, individualismo, los cuales darían paso al apareamiento de una ideología compensatoria: el culturalismo, comunalista e interculturalista (Sánchez-Parga, 2010: 43).

²¹ La creciente descampesinización de las comunidades indígenas de la sierra ha sido estudiada por Martínez (2002), y la relación de este fenómeno con la crisis de la CONAIE en Martínez (2005).

²² Esos dos factores corresponden a un doble contexto: 1. la fase de expansión económica con un modelo de producción de riqueza distributivo que promovía una amplia participación de amplios sectores sociales, y 2. Las transiciones democráticas (tercera ola de democratización) que propiciaban la promoción de demandas económicas sociales, económicas, políticas y culturales (Sánchez – Parga, 2010: 176).

amplia en sus demandas y protestas. Todo esto en un contexto internacional de globalización dentro del cual también están inmiscuidos los movimientos sociales en general.

Desde nuestra perspectiva teórica esta explicación de la crisis del movimiento indígena asume una visión esencialista donde el movimiento parecería crearse y actuar por fuera de las relaciones políticas y conflictivas con el Estado. Una idea así supondría que los actores políticos emergen por fuera de las relaciones antagónicas y conflictivas con un “otro constitutivo” ((Mouffe, 2007) que los construyen y afectan en sus identidades y posibilidades políticas e históricas.

Al mismo tiempo, la tesis de la cooptación estatal supone una nula capacidad de impacto o transformación de la institucionalidad del Estado por parte de los movimientos sociales para su beneficio y desarrollo, supone un Estado monolítico e impermeable a la sociedad. En el caso de los movimientos campesinos indígenas latinoamericanos, varios estudios historiográficos han demostrado la influencia política que diversas comunidades y organizaciones indígenas han logrado sobre el Estado en relación a sus demandas (Mallon, 2003). En el caso ecuatoriano, Coronel (2009) han mostrado las múltiples interlocuciones logradas por parte de las comunidades campesinas e indígenas con el Estado en el periodo entre los 20 – 40 del siglo pasado. Las comunidades campesino indígenas en primera instancia presionaron el sistema político para una redistribución de tierras anterior a la reforma agraria de los 60s, lo cual obligó al Estado a desarrollar nuevos patrones de respuesta a las demandas campesinas

El impacto de las múltiples demandas jurídicas presentadas por las comunidades indígenas ante el MPST tuvo un efecto nada despreciable de introducción de los derechos sociales en el Ecuador y la reforma de planos fundamentales del estado que incorporó una lógica de clase y etnicidad dentro de sus políticas públicas (Coronel, 2009: 17).

Por tanto, lejos de una simple cooptación, los movimientos indígenas han usado instrumentos jurídicos estatales, oportunidades políticas y han construido articulaciones y otras organizaciones sociales mediante las cuales han logrado reformar los Estados y satisfacer en mayor o menor medida sus demandas. De ahí que la relación entre movimiento social y Estado se debe mirar de forma diléctica, en un ir y venir de las influencias entre los dos actores y en las disputas por los sentidos de las articulaciones socio estatales que se construyen históricamente.

Pensar la crisis del movimiento indígena desde la cooptación estatal podría suponer que la solución política a la misma está en que las organizaciones operen por fuera del Estado, lo más alejado de su influencia, manteniendo una autonomía total de la institucionalidad. Sin embargo, a pesar de que los movimientos sociales deben disponer de ciertos niveles de autonomía para poder promover procesos de democratización, no se puede desconocer la importancia del Estado a la hora de hacer posible la materialización de las demandas de las organizaciones (Thwaites y Ouviaña, 2012).

La segunda vertiente de explicación, a su vez pone énfasis en el impacto que han tenido los proyectos de desarrollo en las comunidades y organizaciones indígenas de base. Se trataría de una cooptación social, mediante el cual los proyectos de desarrollo habrían transformado a los dirigentes en funcionarios y tecnócratas de ongs anulando así el potencial cuestionador del movimiento. Blanco principal de los cuestionamientos en esta línea es el papel jugado por el PRODEPINE, proyecto financiado por el BM y el BID. Estos proyectos de desarrollo actuarían bajo la lógica de soluciones parciales e inmediatas y bien localizadas a las demandas estructurales referidas al control de la tierra y los recursos naturales. De esta forma habrían promovido una despolitización de las demandas históricas del movimiento indígena, y prácticas paternalistas frente a las comunidades indígenas (Ospina, 2009a).

Para algunos autores, los proyectos de desarrollo, que se hicieron presentes en las áreas rurales de la década de los noventa en adelante, no solamente respondieron a una política estatal realizada por muchos años hacia las poblaciones indígenas y campesinas, sino también a una estrategia geopolítica más global de neutralización y cooptación de movimientos sociales emergentes que cuestionaban el neoliberalismo y la globalización. En palabras de Bretón (2001):

En un momento de una cierta crisis del patrón macroeconómico imperante; cuando sin que fuera prevista por nadie, la indianidad irrumpía en América Latina como un referente capaz de cuestionar públicamente la legitimidad moral de la globalización [...] en ese momento preciso fue cuando los planificadores del *desarrollo* voltearon sus caras hacia el fortalecimiento organizativo como estrategia contra la exclusión y, de paso, como vía indirecta para cooptar y limitar el alcance de los nuevos movimientos sociales emergentes (Bretón, 2001: 235) (énfasis propio).

En una posición cercana a esta explicación se sitúa Martínez (2005) para quien los proyectos desarrollistas de mediados de los noventa “sacaron” el tema de la tierra y los

problemas estructurales de la agenda indígena²³, “el triunfo del etnicismo llevó como contraparte la ocultación del problema de la tierra” (2005: 2) afirma este autor. Un punto importante de cambio en las demandas del MIE sería, según este autor, la aprobación de la LDA en 1994. En esta ley se habría producido la

[...] consolidación de una política de modernización capitalista en el agro, en la cual el movimiento indígena y las reivindicaciones de los pobres rurales quedaron fuera de este proceso. Es el entierro de la reforma agraria y la apertura de la modernidad bajo el paradigma neoclásico: privatización, apertura comercial indiscriminada, desregulación del mercado laboral (Martínez, 2005: 2).

Se habría producido en esta época un “viraje étnico posmoderno” que ocultaría los conflictos de clase en el medio rural sustituyéndolos por otro tipo de oposiciones como etnia vs clase, individuo vs comunidad, mundo simbólico vs economía. Esto se vería evidenciado en el abandono de la lucha por la tierra para asumir las banderas de la pluriculturalidad, el comunitarismo, el idioma, demandas específicamente étnicas. Para este autor el movimiento indígena en los noventa “ha involucionado desde demandas de tipo estructural (lucha por la tierra) como sucedió en el primer levantamiento (1992) [sic] hacia demandas más posmodernas (étnicas y culturales) que no cuestionan el sistema capitalista” (Martínez, 2005: 6). Más específicamente, los proyectos de desarrollo multicultural de los noventa en muchos casos tendieron a segregar lo étnico del resto de población pobre del campo, así como de las luchas de corte clasista.

Así, esta explicación a la crisis de la CONAIE y del MIE tiene ver con la participación dentro de los proyectos desarrollistas de los noventa lo cual habría dado como resultado el abandono de las demandas clasistas, el no procesamiento adecuado de los cambios estructurales que afectan a las poblaciones indígenas y los pobres rurales²⁴, y finalmente, bajo el viraje étnico cultural, el alejamiento de las fuerzas sociales mestizas.

²³ Una variante adicional que en cierta medida recoge los planteamientos anteriores y los sitúa desde la “visión de las bases” es el trabajo de Tuaza (2011) para quien la crisis actual del MIE se reflejaría en la frase “cansancio organizativo”. Este autor indica que a pesar de que las organizaciones de segundo grado y los municipios indígenas, como el de Colta, tienen disponibilidad de recursos económicos vía proyectos de desarrollo, no logran atraer la participación de las comunidades, ya que éstas estarían “cansadas y decadentes” por el largo trajinar del MIE, y bajo el impacto de todos los factores antes mencionados.

²⁴ Este autor señala tres procesos estructurales que afectan a la población indígena: la proletarianización agraria, la migración internacional y el minifundio. Elementos que ha afectado los mecanismos de solidaridad y reciprocidad de la organización comunal ya que ésta ya no está basada en el trabajo agrícola, sino en el trabajo proletarianizado como en las florícolas por ejemplo.

Pero, al contrario de la tesis de la cooptación estatal propuesta por Sánchez-Parga, la participación de las comunidades y organizaciones indígenas en los proyectos de desarrollo de los 90s trae como consecuencia un distanciamiento de las organizaciones y comunidades indígenas de la disputa del Estado. Bajo el neoliberalismo la provisión y garantía del cumplimiento de derechos sociales serán desplazados del Estado hacia los proyectos de desarrollo en donde se sobervaloraba la diferencia étnica y localista en detrimento de la dimensión de clase y lo nacional.

Una tercera vertiente de explicación a la crisis del MIE estaría centrada en el argumento de que las alianzas con otros sectores sociales y partidos políticos de izquierda y mestizos fueron erradas. Bajo esta visión se evaluarán las alianzas con Lucio Gutiérrez y las experiencias de articulación (conflictiva) dentro de la CMS y de Pachakutik. En esta vertiente se sitúan algunas reflexiones de intelectuales indígenas cercanos a la CONAIE. Por un lado, aquellos que ven incorrecta la relevancia que el MIE ha dado a las luchas y alianzas clasistas en detrimento de la dimensión cultural del proyecto indígena. Desde esta visión desde la década de los noventa en adelante el movimiento indígena se ha enfocado en la lucha antineoliberal, la lucha por los territorios, los recursos naturales dentro de una alianza con organizaciones clasistas. No así en las reivindicaciones culturales, de participación y representación de los indígenas, estas no habrían recibido el mismo trato que la lucha económica (Maldonado, citado en Ospina, 2009).

Por otro lado, aquellos que ven en la ascensión de una tendencia etnicista culturalista la fuente de “desviación” y de crisis al interior del movimiento. Esas tendencias promoverían el abandono de la “tendencia histórica” de la organización. Ese abandono implicaría mirar el problema cultural étnico solamente desde el reconocimiento y el respeto, sin tomar atención hacia los problemas estructurales político económicos. Según Floresmilo Simbaña, actual dirigente de la CONAIE, la crisis de la organización es producto de un creciente cuestionamiento del marxismo por corrientes antropologistas y etnocentristas al interior de las organizaciones, donde

La plurinacionalidad [es] entendida solamente como reivindicación de identidad, diferencia y derechos culturales alejándose de la propuesta original que pone a la explotación y discriminación como un problema económico y nacional (Simbaña, 2008: 12).

En la misma línea Luis Macas señala que

Hay una posición dentro del movimiento indígena - que no es la única pero sí una de las más importantes - que está relacionada con el indigenismo puro, que privilegia el asunto interno de la organización con componentes étnicos, dejando de lado todo el Estado Nación y toda la población en ella contenida. [...] Hay que estar claros que dentro de una organización como la CONAIE que tiene pertinencia nacional, es imposible tratar de separar estos dos aspectos, lo global - nacional, y la cuestión indígena, pero a este último aspecto hay que darle realmente su espacio y lo que se merece, pero tomando en cuenta y estando claros que solos no vamos hacer nada (Luis Macas, 2000: 3).

Pero también se señalan cambios socio políticos en el mundo indígena: los conflictos de tierras en los noventas pasan de la disputa a la negociación, abandono del Estado al agro, y consiguiente entrada de las ongs y proyectos de desarrollo, desplazamiento del foco de conflicto desde el Estado al mercado. En este contexto los conflictos político económicos son leídos por las corrientes indigenistas como problemas meramente culturales (Simbaña, 2008).

Nancy Postero (2009) ha indicado las estrechas relaciones entre el neoliberalismo y las ideologías multiculturales de los noventas en Bolivia. Por un lado, el Estado bajo la lógica neoliberal se retiraba como garante y proveedor de derechos sociales, al tiempo que transfería esas obligaciones a entes privados y a los propios individuos, pero reconocía derechos culturales a la población indígena. Se podría decir que en ciertos segmentos de las organizaciones y dirigencias indígenas el neoliberalismo logró mover el foco de atención de la problemática indígena de los ochenta, centrada en la lucha por la tierra, los derechos sociales y políticos en un contexto de disputa por el Estado, hacia una visión culturalista de reconocimiento, aislada de los problemas estructurales y de transformación estatal.

Estas tres vertientes de explicación para Ospina son insuficientes ya que según este autor no se sitúan “en el lugar de las opciones estratégicas que se abren [en determinado momento] ante los actores, específicamente ante los dirigentes del movimiento indígena” (2009a: 128). Es decir, dentro de una estrategia de confrontación – negociación con el Estado, las organizaciones indígenas han tenido que mediar entre el peligro de la cooptación en el un extremo, y el aislamiento político organizativo en el otro (Ospina, 2009a: 128) con la consiguiente posibilidad de desmovilización de sus bases.

La explicación a la crisis del MIE que aporta Ospina toma en cuenta los contextos históricos y políticos sobre los cuales se produjeron las alianzas, las decisiones políticas de las organizaciones indígenas, de tal forma que “no es la participación electoral en general, ni la intervención de las ongs en general, ni las alianzas políticas en general las que conducen al debilitamiento de las organizaciones” (Ospina, 2009a: 129), sino ciertas condiciones particulares de manejo de las instituciones conquistadas, de los proyectos de desarrollo y de las alianzas. Históricamente, argumenta el autor, los proyectos de desarrollo de los setentas, lejos de cooptar el movimiento, contribuyeron a dinamizar el proceso organizativo. Al mismo tiempo, cuestiona que la capacidad de movilización haya sido afectada por la estrategia de “lucha desde dentro”²⁵, más bien, esa estrategia dual, históricamente usada por el MIE, habría tenido buenos rendimientos.

De igual forma, este autor afirma que no fueron opciones la renuncia a la representación propia, pues las bases pedían alternativas electorales a los partidos existentes (Ospina, 2009a). Y por otro lado, la misma fuerza y centralidad política que había adquirido el movimiento indígena desde 1990 hacía necesario la creación de un ente político que pudiera llevar adelante las demandas que implicaban reformas estatales (Ramírez, 2009).

En el mismo sentido, la renuncia a los proyectos no habría sido posible dada la necesidad de responder a las bases en términos concretos y prácticos. Se debe tomar en cuenta, que la época neoliberal de los noventa en adelante significó la retirada del Estado del campo en términos de inversión, apoyo financiero y capacitación a los pequeños productores campesinos e indígenas. En ese contexto las comunidades indígenas, luego de haber recuperado parcialmente sus tierras y territorios, se enfrentan a la necesidad de hacerlas producir sin la ayuda del Estado. Es ahí donde las ongs hacen su aparición en el sector rural con proyectos de inversión en la pequeña producción (Simbaña, 2008)²⁶.

²⁵ Que según este autor, se podría verificar por las masivas movilizaciones de las organizaciones indígenas contra el TLC en 2006, y por la Asamblea Constituyente en 2007 y 2008.

²⁶ El proyecto de inversión más grande y controvertido en el sector rural indígena ha sido el PRODEPINE, creado en 1997 y financiado por el Banco Mundial, el FIDA principalmente. El monto de la “inversión” ascendía a 50 millones de dólares que correspondía a deuda externa. Controvertido en el sentido de que se habría convertido en un mecanismo de cooptación social de las organizaciones indígenas, de fragmentación organizativa por medio de la promoción de múltiples organizaciones de segundo grado (OSG) que competían por recursos económicos principalmente (que es el argumento que

Finalmente, el cuestionamiento de las alianzas que la CONAIE ha hecho con otros sectores sociales no indígenas no tendría cabida. Históricamente el MIE y sus organizaciones han estrechado relaciones con otros sectores sociales mestizos y partidos de izquierda tanto en sus inicios como durante la época de confrontación con las políticas de ajuste estructural. Tal característica ha sido fundamental en la construcción del discurso político, aquella de entrelazar las demandas étnicas y las de clase, la demanda por la tierra junto a la propuesta de plurinacionalidad por ejemplo. De igual forma, ha sido importante en momentos coyunturales de los diferentes levantamientos y movilizaciones, así como en articulaciones de más largo alcance, por ejemplo, las producidas alrededor de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS) a partir de 1995, y de Pachakutik desde 1996.

Por tanto estos factores: la participación política electoral, la apertura a los proyectos de desarrollo, y la estrategia de alianzas con otros sectores sociales, no son en si mismos causas de la crisis de la CONAIE. Ospina (2009a) plantea una explicación alternativa y diríamos complementaria a las anteriores. Una explicación que se centra en factores internos de la CONAIE: las limitaciones organizativas del movimiento social y de sus organizaciones.

La principal organización del MIE nunca habría logrado acumular suficiente fuerza social y política suficiente para llevar adelante sus propuestas más radicales de cambio estructural, por lo que debía aceptar los cambios y conquistas parciales que le proponía la coyuntura política. Sin embargo, estas conquistas parciales

[...] no pudieron ser dirigidas a seguir acumulando fuerzas políticas para promover cambios estructurales profundos, no por razones inherentes a las conquistas mismas [...] sino por limitaciones organizativas internas del movimientos social y de su principal organización, la CONAIE (Ospina, 2009a:129).

De esta forma cuando la CONAIE había acumulado significativas cuotas de poder político y de negociación con el Estado “varios de los factores [autonomía organizativa local, capacidad de procesar diferencias internas] que antes habían sido ventajas se convirtieron en desventajas” (Ospina, 2009a: 135). La forma y la estructura organizativa de la CONAIE, para Ospina, no podían dar respuestas eficientes a las

Ospina matiza). En tal sentido ha sido criticado largamente por académicos como Bretón (2005) y por las mismas organizaciones indígenas. La CONAIE decidió no apoyar una nueva asignación por otros 50 millones del Banco Mundial en 2005.

nuevas tareas asumidas: exigencias específicas sobre un amplio rango de temas, propuestas de ley bien específicas, ya que éstas implicaban mayores recursos económicos, técnicos, organizativos y de control.

Para Ospina la imposibilidad de respuesta a esos nuevos escenarios políticos y socio económicos se explica por tres factores: ideológicos, orgánicos y sociológicos, que se expresan en diferencias tendencias al interior del movimiento y las organizaciones indígenas.

El primero tiene que ver con las grandes diferencias e intereses mutuamente contrapuestos en la concepción del proyecto político indígena. La diferencia se materializa en las posiciones frente al problema cultural y económico de los pueblos indígenas. Estas posiciones básicamente se agrupan en dos: quienes miran el problema indígena como un problema cultural étnico, frente a quienes lo sitúan dentro de una problemática económica, política y nacional (Ospina, 2009a).

Sin embargo, históricamente estas tendencias y formas de entender el proyecto político de la CONAIE tiene su correspondencia con las trayectorias organizativas de las organizaciones regionales que conformaron la organización nacional en 1986 en la que confluyeron actores forjados en distintos marcos de relación con el Estado y modelos estatales. Por un lado, el ECUARUNARI²⁷, fundada en 1972 en plena segunda reforma agraria, nació como una organización campesina sindical que, en medio de los debates sobre dependencia y revolución de la izquierda y en respuesta al régimen desarrollista, fue articulando un movimiento con demandas de clase y etnia. Sus orígenes están ligados a la iglesia progresista, a los partidos de izquierda, a las organizaciones campesinas relacionadas con la lucha por las reformas agrarias.

Por otro lado, en la amazonía el proceso organizativo mediante el cual se forma la CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana) es ajeno a la influencia de los partidos de izquierda, y mas bien sus luchas autónomas se desarrollan alrededor de los conflictos con las petroleras, las madereras, y con fuerte acento en la idea de nacionalidad indígena y en relación a ongs ecologistas. Estas dos trayectorias de relación con el Estado marcarán los planteamientos políticos, ideológicos y los conflictos de las organizaciones.

²⁷ Fundada en la comuna Tepeyac, Provincia de Chimborazo en un congreso con 200 participantes de organizaciones indígenas y campesinas, cooperativas, cabildos, comunidades de las provincias de Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Bolívar, Chimborazo y Cañar (Simbaña, 2008).

Para Pablo Ospina (2009a), el segundo factor, el orgánico, tiene que ver con la permanente tensión entre lo étnico y lo ideológico. Básicamente consiste en que mientras las organizaciones del movimiento social se basan en la adscripción étnica de sus militantes, las organizaciones políticas como Pachakutik exigen definiciones ideológicas e identidad política. Como ejemplo sitúa el caso de la CONAIE. Por un lado, entendido como organización social, por tanto representante de una tendencia ideológica dentro de la totalidad del mundo indígena, pero, al mismo tiempo, a veces asumida como “el gobierno de los pueblos y nacionalidades”, lo cual implicaría incluir a toda la población indígena mas allá de su postura política e ideológica. Esta característica conflictiva se ha hecho visible en las tensiones entre la CONAIE y Pachakutik (PK), sobre todo a partir del 2000 con el levantamiento que derrocó a Mahuad.

El enfoque de Pablo Ospina en los límites internos del crecimiento político del MIE se complementa con la tesis de Franklin Ramírez (2009) de que Pachakutik como partido político nunca pudo diferenciarse completamente del movimiento social, “los mecanismos empleados para formalizar la distinción entre PK y las organizaciones sociales siempre dejaron lugar a la ambigüedad”²⁸ (2009: 75). Este proceso de diferenciación y autonomización del partido político estaba influenciado también por la dispersión territorial, la descentralización de las organizaciones indígenas y la dispersión política e ideológica. Algunos dirigentes de PK respondían a las organizaciones de base, otros a la CONAIE y otros al mismo PK sostiene Ramírez (2009), lo cual ha dificultado la gestión pública, las respuestas políticas coherentes y la cohesión interna misma del movimiento en su conjunto.

El tercer factor es el sociológico y habla de la diversificación y resquebrajamiento de las redes sociales desatadas en un ciclo de concentración y globalización económica. Básicamente tiene que ver con las transformaciones sociales y económicas que muchos investigadores han advertido en las poblaciones indígenas: migración campo- ciudad e internacional, transformaciones profundas en las economías indígenas ya no tan agrarias (Martínez, 2002)²⁹.

²⁸ Que se hacía visible en la doble adscripción: los mismos dirigentes de las organizaciones sociales asumían cargos dentro de PK. Ramírez (2009) llama a todo esta ambigüedad de PK como “institucionalización difusa”.

²⁹ Para este autor, esos cambios podrían resumirse en: debilidad de la instancia comunal en el control y manejo de recursos naturales y mano de obra, la tradicional ‘reciprocidad’ andina entre familias y

A todo lo anterior y en relación con ello debe sumarse los cambios identitarios y culturales en las poblaciones indígenas que determina nuevas formas de ser indígena, de relación con el mundo y la naturaleza, y la posibilidad de nuevas ideologías y posturas políticas dentro de un contexto de masiva migración a la ciudad y en algunos casos hacia el extranjero (Sánchez – Parga, 2010) (Guerrero y Ospina, 2003).

Frente a este contexto de transformaciones según Ospina (2009a) la CONAIE no ha logrado dar una respuesta organizativa coherente, ya que su andamiaje organizativo todavía descansa en las organizaciones comunitarias rurales. Y por otro lado, la organización no cuenta con los recursos humanos ni económicos necesarios para responder al cambio social que viven las comunidades y poblaciones indígenas. A modo de ejemplo, hasta la actualidad la CONAIE no cuenta con una dirigencia específica que se encargue del problema de la migración de la población indígena, y de las nuevas realidades en las que viven los indígenas urbanos profesionales, obreros y comerciantes.

La explicación de Ospina se enfoca así en la estrategia del actor en la contienda política. Sin embargo es problemática cuando insiste en que exclusivamente las capacidades organizativas internas redundan en la limitada acumulación de fuerzas del movimiento social. Esto supondría que las formas de interrelación con el Estado desarrolladas en las décadas neoliberales no fueron eficientes en resquebrajar alianzas políticas previas³⁰. Bajo esta suposición se podría entender que los espacios ocupados por el movimiento indígena dentro de regímenes neoliberales sean concebidos como “conquistas parciales”.

Para otros autores como Nancy Postero (2009) el ajuste neoliberal y el programa multiculturalista son complementarios. Esta autora observa como para el caso de Bolivia el desarrollo institucional inspirado en el multiculturalismo favorece selectivamente a ciertos actores y demandas mientras golpea agregaciones históricas del tipo nacional popular. Valeria Coronel (2009) en sus estudios sobre los experimentos multiculturalistas que acompañaron la entrada del neoliberalismo en Colombia y Ecuador plantea que la reforma del Estado bajo el ajuste neoliberal no operó como una

comunidad y entre ellas mismas cada vez mas débil, valoración de la mano de obra productiva lejos del control de las comunidades, reproducción social de las familias por venta de fuerza de trabajo y multiocupación (Martínez, 2002: 135-6).

³⁰ La interpretación de la crisis de la organización que algunos dirigentes e intelectuales indígenas hacen sitúan al abandono o alejamiento de ciertos sectores populares de izquierda como una de las causas. A la par cuestionan fuertemente a las corrientes indigenistas al interior de las organizaciones que levantan posturas etnicistas (Simbaña, 2008) (Entrevista LM, 2014).

simple privatización, sino que incluyó cálculos sobre la viabilidad política de los recortes. En ambos países se desplegaron estrategias enfocadas en la modificación de las condiciones de la contienda política que afectaron la capacidad de acumulación de fuerza del movimiento popular.

En el neoliberalismo se habrían dado así simultáneamente acciones destinadas a fragmentar organizaciones políticas interclasistas e interétnicas, como los movimientos en torno a la reforma agraria y la ciudadanía social en ambos países, y acciones tendientes a forjar nuevos tipos de inclusión selectiva. Desde la década del setenta en Colombia, pero sobre todo en las reformas constitucionales de la década del noventa los derechos étnicos emergentes iban a la par con campañas contrarias a las organizaciones interclasistas e interétnicas. Postero (2009) y León (2009), coinciden en señalar que la reforma estatal en la época neoliberal se debe ver no solo como giros restrictivos, sino también como despliegue de estrategias selectivas de inclusión que pusieron en escena nuevos experimentos institucionales, así como nuevas lecturas o versiones recortadas de arreglos corporativos preexistentes, en el marco de un discurso de reconocimiento de la diversidad cultural. Esto precisamente cuando los regímenes neoliberales promovieron que el Estado renuncie al lenguaje de los deberes y derechos.

La estrategia política multiculturalista y el corporativismo recortado en el neoliberalismo redundaron en la acumulación política del movimiento popular en distintos ciclos. En un primer momento se debilitaron las estrategias de articulación del campo popular y su modo de interlocutar con el Estado. Pero en un segundo momento se forjaron nuevos actores colectivos internamente desiguales y menos organizados que el histórico bloque popular corporativista, que sin embargo protagonizaron contundentes ataques a los regímenes neoliberales.

En cuanto a la no presencia de ciertas dirigencias en los campos indicados por Ospina, no solamente se deben a una falta de recursos humanos o económicos, sino al impacto de los arreglos corporativos impulsados por el multiculturalismo neoliberal que no requerían de expansión democrática sino de representación. Estos arreglos al centrarse excesivamente en la dimensión étnica del problema indígena redundó en el abandono de estrategias de alianzas con otros sectores populares indígenas que no necesariamente anclan sus demandas desde la identidad y cultura.

En resumen, los análisis de la crisis del MIE y de sus principales organizaciones como la CONAIE, tienen dos puntos de anclaje mutuamente excluyentes. Uno interno desde las estructuras organizativas y otra externa mirando el impacto de las políticas de desarrollo, la cooptación institucional y los cambios socio económicos que afectan las comunidades bases de las organizaciones indígenas. Sin negar la importancia de los argumentos propuestos anteriormente, creemos que es necesaria una explicación a la crisis de las organizaciones indígenas que se sitúe en los cambios de la relación Estado movimiento social.

En este sentido es necesario tomar en cuenta la profundidad del impacto de las reconfiguraciones estatales actuales, es decir, del fortalecimiento del Estado y los cambios de dirección en la política hacia los pueblos indígenas. Este “regreso del estado” ha producido un choque entre las decisiones estatales de intervención directa sobre la población indígena, y las mediaciones históricamente construidas de las organizaciones indígenas para con sus bases.

Al mismo tiempo, las respuestas que desde las organizaciones, las dirigencias y las bases den a la crisis deben ser analizadas en el contexto político histórico en el que se mueven. Es decir, mirando el contexto de las relaciones actuales del MIE con el gobierno de Correa y los cambios en el carácter del estado que ha traído la llegada de la revolución ciudadana al poder, tanto generales como en relación a los pueblos indígenas. Esto nos lleva a mirar necesariamente el problema del carácter del Estado en la revolución ciudadana.

El Estado en la Revolución Ciudadana: debates abiertos

El presente apartado pretende mostrar, de manera muy resumida, los diferentes puntos de vista que sobre el carácter del Estado en el gobierno de la Revolución Ciudadana (RC) se han hecho, tanto desde el punto de vista del gobierno, como desde los cuestionamientos que se han hecho al respecto.

Se trata de un debate no concluido aún. Al interior se pueden observar diversos criterios de caracterización de las transformaciones estatales en curso que van desde posiciones conciliadoras hasta posturas críticas. Sin embargo, el punto común es señalar que la llegada del gobierno de la RC ha implicado la recuperación de la centralidad del Estado como ente rector, controlador y planificador de la economía, la sociedad y la

política. La dirección y los sentidos de esa transformación son los puntos divergentes en este debate.

Desde el punto de vista del gobierno, las ideas centrales giran en torno a un reordenamiento de toda la institucionalidad estatal y la descorporativización de determinados entes estatales de los intereses de gremios y organizaciones, de tal forma que permita una efectiva planificación de la economía, la política y la sociedad. Para nuestro caso ese proceso general de descorporativización estatal ha tocado también a las instituciones indígenas creadas a partir del proceso histórico del movimiento indígena. Estos cambios en la institucionalidad indígena implican cambios en las formas de interlocución política del movimiento con el Estado.

La reforma estatal: antecedentes

Franklin Ramírez (2010b) analiza los cambios en las políticas estatales del régimen de Correa haciendo un recuento de las condiciones sociales y políticas del momento en el que la RC llega al poder: deslegitimación social del neoliberalismo y sus efectos políticos. Las políticas de ajuste estructural acentuadas en la década de los noventa agudizó la pobreza de gran parte de la población ecuatoriana. De igual forma, promovieron recortes de la presencia y control estatal sobre áreas estratégicas de la economía, y de la inversión social. Desde 1992 los distintos gobiernos de turno aplicaron de diferentes formas políticas privatizadoras de áreas estratégicas del estado, como las telecomunicaciones, petróleo, entre otros, dejando el campo abierto a la entrada de transnacionales que violentaban la soberanía nacional. La aplicación de las PAE incentivaron así la conflictividad social y la crisis del sistema político. En efecto, la masiva movilización popular de los noventa, especialmente la indígena, está relacionada al ajuste neoliberal como afirman autores como Zamosc (1993), Guerrero y Ospina, (2003) entre otros. Por otro lado, la movilización permanente de las organizaciones en respuesta al ajuste económico y político provocaría la profundización de la crisis institucional: deslegitimación de las funciones del Estado a partir del feriado bancario, y de todos los partidos políticos³¹. Crisis social y política que alcanzaría su máximo nivel en 2005 en la destitución de Gutiérrez por la rebelión de los auto – denominados ‘forajidos’ y bajo el lema ‘que se vayan todos’.

³¹ Crisis política que arrastró incluso a los partidos de izquierda que pretendían ser alternativa electoral como Pachakutik Nuevo País (Ramírez, 2010a).

De tal forma que, Correa llega con un proyecto político que se asienta y recoge estos antecedentes: la recuperación de la soberanía nacional, la salida de la ‘larga noche neoliberal’, la redistribución de la riqueza, el impulso de las fuerzas productivas en medio de alianzas con ciertos sectores progresistas y de izquierda. La herramienta que se hacía necesaria para lograr este cambio fue la Asamblea Constituyente de 2008. En efecto, una de los primeros decretos del presidente al llegar a Carondelet sería la convocatoria a la misma.

La Asamblea lograría dar las directrices de un nuevo ordenamiento jurídico del Estado en vista de su recuperación, una nueva visión de desarrollo que supere las políticas economicistas en pos de una nueva que sea respetuosa con la naturaleza y el ser humano, así como el fortalecimiento de los derechos. De esta forma, los principales cambios a nivel de la Constitución del Estado serían: la declaración de un estado de derechos, plurinacional y soberano, la participación social, los derechos de la naturaleza, la protección de la soberanía nacional.

La reforma estatal: los diagnósticos y los lineamientos de acción

Según el documento construido por la SENPLADES (2009) llamado “Reforma Democrática del Estado”, las políticas de reforma promovidas por el Consenso de Washington que se venían implementando en toda latinoamérica se concentraron entre otras cosas en la reducción del papel y la presencia del Estado conforme la política neoliberal de autonomía y liberalización de los mercados.

La aplicación de la política neoliberal en el Ecuador habría influenciado a nivel del Estado en la

[...] debilidad institucional y baja eficacia de las agencias estatales a la hora de coordinar a los agentes económicos en torno a metas de desarrollo han dejado como consecuencia un país con pocas islas de modernidad e inmensos sectores poblacionales en situaciones de pobreza, exclusión y precariedad social (SENPLADES, 2009: 8).

Lo cual habría provocado la debilidad en el control de las políticas e intervenciones públicas, en la baja capacidad estatal de planificación a nivel nacional. Esta débil capacidad de coordinación del Estado se vería expresada también en la proliferación de entidades públicas (18 clases) con múltiples formas de institucionalidad (119 consejos, fondos, institutos, 16 organismos de desarrollo regional, etc.) con poca articulación a los ministerios y al ejecutivo, y poca claridad en el manejo de la autonomía institucional.

Además, desde el punto de vista del gobierno, esta figura “para-ministerial” que habrían adquirido algunas instituciones al disponer de un manejo autónomo de su acción, llevaron a la superposición de funciones entre muchas instituciones estatales.

El otro punto de este diagnóstico se refiere a la corporativización de las instituciones estatales. En efecto, el 69% de estas tendrían carácter corporativo, donde han tenido primacía los gremios empresariales con un 67% en los 72 organismos estatales de carácter corporativo. Pero al mismo tiempo se señala la existencia de “un nuevo tipo de corporativismo” básicamente proveniente de la sociedad civil (movimientos sociales, asociaciones, etc.) situada en instituciones relacionadas al desarrollo social y los derechos. Estas instituciones no habrían cumplido eficientemente la transversalización de las políticas públicas a su cargo (SENPLADES, 2009: 9).

En definitiva, la época neoliberal en el Ecuador habría provocado una creciente debilidad en la capacidad rectora del Estado para coordinar, planificar y llevar a cabo la política pública y organizar la institucionalidad estatal. Esta debilidad se haría presente en dos dimensiones: por un lado, la exagerada dispersión institucional del Estado que provocó grandes niveles de descoordinación y superposición de funciones en los campos de acción de las políticas públicas. Y por otro lado, la cooptación corporativa de algunas instituciones estatales por parte de gremios, asociaciones y organizaciones, que dificultaron la construcción de políticas y acciones estatales en dirección del bien común.

Desde este punto de vista, la reforma estatal implicaría “tender hacia una visión universal, racional y coherente de todas las funciones y entidades del aparato estatal ecuatoriano” así como “propender hacia una arquitectura institucional sin arbitrariedades funcionales ni agencias estatales con origen y estatus excepcional y/o discrecional” (SENPLADES, 2009: 6). En el primer caso supone la construcción de una política de ordenamiento institucional desde el Estado de tal forma que posibilite llevar la gestión de lo público de manera ordenada, eficaz y articulada. En el segundo caso responde a una nueva forma de entender las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y entre el Estado y los movimientos sociales. Bajo estas dos dimensiones

El Estado [...] vuelve a ser colocado en el centro de la reforma institucional para recuperar para sí un conjunto de capacidades estratégicas que aseguren una adecuada coordinación entre política, economía y sociedad. Así la reforma institucional del Estado busca que la recuperación de los márgenes de maniobra estatal se produzcan

bajo esquemas de gestión eficientes, transparentes, descentralizados, desconcentrados y participativos, a fin de dotarle de la mayor coherencia funcional y legitimidad democrática posible a sus intervenciones (SENPLADES, 2009: 5).

Es preciso señalar que esta lectura se concentra en el corporativismo social como límite para la redistribución económica ampliada, pero no como interrelación política constitutiva o modelo de interlocución democrática que definía los deberes, derechos y los alcances del Estado en tanto expresión de hegemonía. Es decir, esta lectura mira al corporativismo como un límite operativo y no como resultado de una contienda política entre los movimientos sociales y el Estado. Este se propone responder a la delegación que le dieron electoralmente para defender los intereses colectivos, sin embargo, no reconoce dinámicas de demanda ni interlocutores como elementos claves que activan una respuesta estatal.

Bajo esta lógica la relación que ha asumido el Estado frente a ciertos movimientos sociales no apunta a una profundización de la democracia, ni a un empoderamiento de la sociedad. Al contrario el Estado se fortalece, se coloca al centro de la economía y la política pero se aleja de la sociedad politizada.

El carácter del Estado en la Revolución Ciudadana

Para Franklin Ramírez (2010b) el apuntalamiento del proyecto político de la RC necesita tomar en cuenta la disputa por la autonomía relativa del Estado y del poder político como un eje central. De igual forma, toma importancia la inclusión del país en un nuevo bloque regional de relaciones económicas y políticas, y finalmente en la necesidad de llevar adelante la Asamblea Constituyente.

El autor plantea cinco decisiones que, indican la dirección del accionar estatal y que implicarían una ruptura con el modelo anterior de Estado y del poder político y social:

- 1) Una política direccionada a la creación y el fortalecimiento de las empresas públicas en sectores estratégicos de la economía (petróleo, minería y servicios públicos). De igual forma, la creación de empresas públicas en áreas de desarrollo industrial nuevas. El fortalecimiento de las empresas públicas se ha expresado en la renegociación de las ganancias del Estado en los contratos con empresas multinacionales que operan en esos sectores.
- 2) La voluntad política de regular la banca en procura de bajar las tasas de interés, apuntalar la banca pública y cooperativa para la dinamización del aparato

productivo vía créditos. De igual forma, centralizar las decisiones sobre política monetaria en el ejecutivo.

- 3) Cambio en la política estatal alrededor del pago de la deuda externa en el sentido de dar más prioridad al presupuesto público.
- 4) Incremento de la capacidad de recaudación de impuestos del Estado a través de la reforma tributaria.
- 5) La reforma institucional para la recuperación de la capacidad de regulación y control del Estado a la agenda pública, el incremento de la presencia territorial estatal y la descorporativización de ciertos segmentos estatales (Ramírez, 2010b).

Así el regreso del Estado como regulador de la economía y de las políticas públicas en general se ha afirmado “a partir de los mayores márgenes de autonomía de los cuerpos gubernativos” (Ramírez, 2010b: 181)³², así como en la centralidad del liderazgo personal del presidente, en la formación de un bloque de gobierno mayoritario y en la política comunicacional hacia la sociedad civil que ha implementado el régimen³³. La autonomía del poder político también está relacionada con la importancia que ha llegado a tener la recuperación de la capacidad estatal para la planificación del desarrollo y de la producción³⁴, para la regulación y control de la economía y las finanzas, y para la redistribución de la riqueza.

En el aspecto económico financiero se ha dado prioridad a los capitales nacionales y al ahorro interno para de esta forma dinamizar el desarrollo de las fuerzas productivas nacionales. En esta misma línea, el fortalecimiento de la banca pública para el desarrollo ha incluido la capitalización y reconversión del Banco de Fomento (BF) y de la Corporación Financiera Nacional (CFN). El BF ha desarrollado una línea de créditos destinados a pequeños y medianos productores. A su vez, el CFN convertido en banca de primer piso ha entrado a disputar la hegemonía crediticia con los bancos privados a través de la captación de los recursos provenientes del petróleo (Ramírez, 2010b).

³² Para Ospina (2009b) el “re-centramiento del estado” se expresaría en: 1) la dotación de independencia a las instituciones estatales con respecto a determinados grupos sociales sean empresariales, indígenas o trabajadores públicos. 2) centralización del manejo presupuestario y elaboración de política pública en todas las entidades del estado. 3) reforzamiento de la autoridad y majestad del estado para aplicar las leyes.

³³ Esto último producto los cambios en la estructura de propiedad de los medios de comunicación a partir de la incautación de más de 200 empresas al grupo Isaias afirma el autor.

³⁴ Relacionada a la centralidad que ha adquirido la SENPLADES como eje rector de la planificación y reforma del Estado.

En el plano internacional, la política estatal está dividida en dos dimensiones. La una direccionada, dentro de los cambios geo-políticos de los llamados gobiernos progresistas, hacia la conformación de diferentes bloque regionales como UNASUR, ALBA con otros países de Sudamérica. De igual forma, ha buscado otro tipo de acuerdos comerciales y estratégicos con Venezuela, Chile, así como acuerdos de financiamiento de proyectos estratégicos con Brasil, China, Irán o Rusia.

El otro eje de importancia en la política estatal es la distribución. En este aspecto Ramírez (2010b) ubica tres líneas a tomar en cuenta: 1) política salarial: se ha registrado alzas en el ingreso básico a los trabajadores, 2) política de transferencia directa y subsidios: aumento en el bono de desarrollo humano de 15 a 35 \$ entre 2007 y 2010, y 3) políticas universales: la eliminación de todo tipo de barreras de acceso a la educación, salud y seguridad social con el objetivo de universalizar la cobertura.

Todos estos aspectos de la política estatal, descritos de manera muy general, indican un retorno del Estado al centro de las regulaciones económicas y financieras, a la planificación para el desarrollo productivo, y las políticas sociales de distribución y redistribución de la riqueza. Todas estas políticas de fortalecimiento del Estado relacionados a la rectoría y el control indican, según Ramírez (2010b), una clara ruptura con el modelo neoliberal, caracterizado por la retirada del mismo de estamentos centrales de la economía y la política social.

Sin embargo, uno de los cuestionamientos a la política estatal que han realizado diferentes organizaciones sociales y académicos es el anclaje de ésta en el extractivismo petrolero y minero, y la no presencia de una política clara en torno al sector agrario. En este sentido

[...] la posibilidad de que ese conjunto de políticas de transición propicie una efectiva diversificación y expansión de las fuerzas productivas nacionales en una perspectiva que considere los límites biofísicos pasa, sin embargo, por revertir la centralidad de sector agro exportador y extractivo en el patrón de acumulación, colocar los adecuados incentivos para la innovación científica y tecnológica, encaminar un efectivo proceso de redistribución de los factores de productivos y promover la orientación social y solidaria que la Carta Magna confiere al conjunto del sistema económico (Ramírez, 2010b: 189).

Pero más allá de esto, el fortalecimiento del Estado también ha significado nuevas formas de relación con la sociedad civil, y específicamente con los movimientos sociales. Esta relación tiene que ver sobre todo con la participación, el reconocimiento

político y finalmente con la ampliación de la democracia y la posibilidad de discusión de un proyecto político más amplio. En este sentido, el recentramiento del Estado en la RC parece ir en la dirección de una concentración de la política en el mismo, en desmedro del fortalecimiento de la demanda política y la interlocución de actores populares frente al Estado, que sería una condición básica en un proceso de democratización.

En este sentido Franklin Ramírez (2010b) es crítico al señalar que la RC, a pesar del desplazamiento de viejos partidos de derecha de la agenda pública y la democracia, ha soslayado las dinámicas democráticas

[...] no ha alcanzado para recomponer el conjunto de intermediaciones políticas entre estado y sociedad, para implicar de modo abierto a la ciudadanía y a las organizaciones sociales en la dinámica gubernativa y, menos aun para activar sostenidas dinámicas de acción colectiva en torno a la disputa por el cambio (Ramírez, 2010b: 189).

Este autor señala cuatro cuestiones que influyen en las tensiones con la sociedad organizada:

- 1) La debilidad orgánica de AP: que tiene que ver sobre todo con la voluntad anti-partido. No ha sido posible (o deseable) la construcción de un movimiento o partido político diferenciado del poder estatal, donde se pueda debatir, e intermediar la política con la sociedad.
- 2) Redistribución sin reconocimiento: el gobierno no ha podido reconocer la contribución de las organizaciones sociales que lucharon contra el neoliberalismo en la época anterior a la RC, se cree que con políticas redistributivas es suficiente para el reconocimiento político de las organizaciones sociales. Esto se suma al anterior punto si se toma en cuenta la fuerte centralidad del presidente en AP que no permite el debate político abierto y vinculante.
- 3) La cultura de la generalidad y las agendas particulares: la mayor presencia estatal sobre el territorio han afectado a las organizaciones ya que este hecho ha implicado la relación directa del estado con la sociedad civil, diríamos con los ciudadanos individuales. La política universalista del gobierno chocaría con las “agendas particulares” de las organizaciones.
- 4) La mercadotecnia y la desmovilización: la presencia estatal en los medios de comunicación como estrategia política se ha vuelto central en el gobierno de Correa en desmedro de una estrategia de “construcción organizativa y deliberación democrática”.

Pablo Ospina (2009b) comparte algunos puntos del recorrido anterior realizado en base a Franklin Ramírez (2010b): la integración regional, la renegociación de la deuda, y la

centralidad del Estado en la economía y la política pública, la política anti corporativa³⁵. Sin embargo, sostiene que se debe tomar en cuenta la excesiva promoción de la minería subordinando cuestiones ambientales al crecimiento económico y al reforzamiento de la posición de grandes grupos económicos nacionales vinculados al mercado interno. Para este analista se trataría de “un gobierno central fuerte cuya autoridad deriva de las encuestas de opinión y de los sucesivos resultados electorales [...] el éxito esta fundado en la oportunidad de ampliar el gasto público” (2009b: 13). Y este gasto público se asienta sobre la necesidad de una política extractiva nacional petrolera y minera, lo cual ha activado confrontaciones con los movimientos sociales en diferentes grados.

Al mismo tiempo señala, al igual que Franklin Ramírez (2010b), la falta de una estructura organizativa y políticas propias que vayan más allá del apoyo electoral, a veces masivo pero despolitizado y que puedan sostener el proyecto a largo plazo. Se trataría de una carencia política y organizativa hacia el interior del proyecto de AP y la RC, que concuerda con la poca importancia que le da el régimen a la construcción de una interlocución entre Estado y movimientos sociales.

Es indudable que el gobierno de la RC apunta a un fortalecimiento de un Estado “históricamente débil” (Ospina, 2013) que pueda tener control, rectoría y autoridad sobre la economía, la política pública y la sociedad, como se ha señalado. Sin embargo, algunos cuestionamientos van en la dirección del carácter de ese Estado fuerte y las implicaciones que tendría sobre la sociedad civil y sobre todo sobre los movimientos sociales. Si en el periodo neoliberal, la sociedad civil y los movimientos sociales de alguna manera se opusieron a la desmantelación del Estado y reclamaron su presencia, en el periodo de Rafael Correa el retorno del Estado ha generado interrogantes en relación al carácter del mismo. Ya no se trata de querer más Estado sino de que tipo de Estado se piensa necesario tanto desde el gobierno como desde los movimientos sociales. Más precisamente de que tipo de matriz estado – sociedad se quiere construir. Al parecer, desde el gobierno de la RC se apunta a un Estado aislado de movimientos políticos fuertemente organizados y se apuesta por una relación directa con el ciudadano individual con poca capacidad de interlocución política dentro de un marco liberal de ciudadanía, lo cual concuerda con la política anti – corporativa de la participación social.

³⁵ Aunque comparte con Ramírez (2010b), en señalar como uno de los puntos importantes de la política estatal a la descorporativización.

Para Mario Unda (2013) a nivel discursivo, se promueve la modificación de la estructura económica: pasar de una economía primario – exportadora hacia otra de diversificación productiva y exportación de servicios especializados. Pero al mismo tiempo, el Estado se ha convertido en proveedor de condiciones generales de producción y reproducción de los capitales, de imposición de condiciones normales de explotación del trabajo y de la relación entre el capital y el Estado. Se trataría de un proyecto de modernización capitalista del Estado, donde la recuperación del mismo tendría otros significados: responder a las necesidades estratégicas para el momento actual de desarrollo de capital. En este sentido sostiene que el gobierno provee un Estado moderno que pueda velar por los intereses de toda la clase dominante y no solo de una fracción, un Estado que facilite la expansión de los mercados internos, a través de las carreteras, programas sociales y disciplinamiento laboral, y externas a través de alianzas regionales.

Pablo Ospina (2013), a su vez, indica que la política estatal del gobierno de la RC se podría entender como la construcción de un Estado fuerte a través de un régimen disciplinario.

El sentido general de este proceso de disciplinamiento es reafirmar la majestad de la autoridad y el peso de una ley que no se negocia sino que se aplica; pero esta aplicación no es tanto una limitación de las actividades gubernamentales mismas cuanto un ajuste de los gobernados a la conducta esperada de ellos. No se usa tanto la violencia abierta como el temor al castigo y una serie de tecnologías de reprimenda y amedrentamiento (Ospina, 2013: 29).

Aunque Mario Unda acentúa su crítica sobre el liderazgo de la élite en la modernización estatal, y Pablo Ospina habla del estilo coercitivo con el que se busca imponer reglas supuestamente dictadas por el conjunto social, ambas interpretaciones bien podrían relacionarse con el poco interés del gobierno por el fortalecimiento de actores populares organizados que puedan disputar el carácter de las transformaciones estatales y fortalecer un proceso de ampliación democrática.

La campaña anticorporativa del régimen está relacionada con este giro. Bajo esta línea el gobierno argumenta la necesidad de una re-centralización del Estado y sus instituciones de tal manera que puedan liberarse de “intereses particulares” de gremios, sindicatos y organizaciones. Esto implica, según el gobierno, la necesidad de construcción de una política desde el Estado que ayude a contrarrestar el exceso de

autonomía de algunas instituciones públicas, y por otro lado una política que logre cerrar paso al exceso de influencia de los estamentos corporativos, sean estos gremios empresariales, trabajadores públicos o pueblos indígenas.

Esta línea programática en la dirección de una descorporativización de las instituciones del estado ha generado en el ciclo reciente el descontento de ciertas organizaciones sociales y ha redefinido el ámbito del conflicto. Algunos de los roces entre el gobierno de la RC y la CONAIE se motivan por esta política, pero más allá de eso, el descrédito del corporativismo que ha llevado el régimen ha logrado en cierta medida que la movilización indígena no tenga acogida, desactivando el mecanismo democrático usado entre ambas partes que conjugaba movilización y reconocimiento selectivo de derechos en el ciclo anterior a la llegada de la RC. A partir de 1990 y mediante el uso de acción colectiva contenciosa (levantamiento, marchas, toma de iglesias, etc.) y la negociación con los gobiernos y el Estado había ido logrando ciertos niveles de participación política dentro de la institucionalidad estatal. Jorge León (2001) ha llamado “apertura étnica” a la disponibilidad del Estado hacia las demandas indígenas³⁶ en el periodo inmediato anterior a la RC, algunas de las cuales se habían concretado en la creación de las llamadas “instituciones indígenas”.

La DINEIB, creada en 1988 por el gobierno de Rodrigo Borja y la CONAIE, proveía de autonomía administrativa sobre la educación destinada a los pueblos indígenas. En 1996 se funda el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País (PK) mediante el cual inicia la participación electoral mediante un partido político propio, el cual fue producto de la creciente movilización social de los indígenas, la articulación estratégica con sectores urbanos no – indígenas y por la necesidad de una representación propia en el sistema de partidos (Ramírez, 2009). En 1997 el gobierno de Alarcón, en respuesta a la demanda del movimiento indígena, crea el Consejo Nacional de Planificación de los Pueblos Indígenas y Negros (CONPLADEIN) organismo destinado a la planificación de políticas públicas para pueblos indígenas y negros del país con participación directa de las organizaciones indígenas³⁷. La Asamblea

³⁶ Es necesario recordar que las demandas indígenas, desde nuestro punto de vista, no han sido siempre solamente demandas étnicas, coyunturalmente han formado parte de demandas de carácter nacional.

³⁷ Como antecedente de la creación de este organismo fue el SENAIME (Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas y Minoría Étnicas) creada en 1994 por el gobierno de Sixto Durán Ballén como una respuesta a la movilización por la LDA. Esta institución no fue creada en diálogo directo con el movimiento indígena

Constituyente de 1998 fue otra de las demandas del movimiento indígena luego del derrocamiento de Bucaram en 1996. La movilización indígena en la Constituyente de 1998 logró incorporar el carácter pluricultural y multiétnico del Ecuador, el reconocimiento de los derechos colectivos y las lenguas indígenas, y la creación del Consejo de Desarrollo de Pueblos Indígenas (CODENPE) en 1998 por el gobierno de Mahuad. Finalmente en 1999 se creó la Dirección de Salud Indígena.

Son todas estas instituciones indígenas dentro del Estado las que han entrado en conflicto con las políticas de reforma estatal de la RC, y que han marcado de alguna manera, uno de los puntos de conflicto entre el gobierno y el movimiento indígena, y sobre todo la CONAIE.

por lo que tuvo cuestionamientos desde las organizaciones por tratarse de una acción unilateral del gobierno.

CAPÍTULO III

CONAIE Y ESTADO (1990 – 2006): LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODO DE INTERLOCUCIÓN POLÍTICA

El presente capítulo mostrará la forma en que se ha producido la interlocución política entre la CONAIE y los gobiernos y Estado ecuatorianos de turno en el periodo que comprende 1990 hasta 2006. Mostramos los momentos más importantes donde se da forma a un modo de interlocución movimiento social – Estado en este periodo, y las demandas del movimiento frente a las cuales el Estado responde.

Para el movimiento indígena la movilización social ha servido para posicionarse como un actor e interlocutor político necesario frente a los gobiernos y el Estado ecuatoriano. La movilización indígena en este periodo esta caracterizada por la continua contestación a los ajustes económicos y la disputa por la reforma estatal dentro de un contexto neoliberal. Dentro de los cuales se fue construyendo un modo de interlocución política. Este modo tiene dos líneas: la movilización contenciosa a través de los levantamientos y las consiguientes mesas de diálogo, y el acceso, participación y control de ciertas instituciones al interior del Estado que canalizarán algunas demandas, relegarán e incentivarán otras. Este modo de interlocución como planteamos en el primer capítulo modificará a los actores de la contienda. El Estado se abrirá a modificaciones para dar cabida a las demandas étnicas del movimiento, y esté relegará progresivamente las demandas agrarias para concentrarse en las participación institucional y en la protesta anti neoliberal.

En este periodo marcamos dos momentos de la interlocución con el Estado: el primero alrededor del levantamiento de 1990 donde la demanda principal al Estado es la solución de conflictos agrarios (tierra, agua de riego, créditos) y la plurinacionalidad. En este periodo la respuesta estatal será la solución parcial de las demandas agrarias, la consolidación de la educación bilingüe intercultural.

Un segundo momento desde 1994 en adelante, donde las demandas referidas a la plurinacionalidad van tomando mayor relevancia en detrimento de las agrarias, pero dentro de un contexto mayor de movilización defensiva a la profundización de las medidas. El avance en la demandas étnicas referidas a la plurinacionalidad se expresan en la creación y consolidación de instituciones al interior del Estado, tales como el CODENPE y otras instituciones.

La primera mitad de los noventa: demandas étnicas y fin de reforma agraria

El levantamiento de junio de 1990 abre un nuevo periodo histórico del MIE bajo la conducción de la CONAIE como principal organización indígena nacional en medio del progresivo declive de los movimientos sindicales nacionales y el vacío político ideológico dejado por la crisis general de la izquierda (Barrera, 2001). Sería el inicio de una intensa confrontación con el Estado y con los programas de ajuste neoliberal de toda la década. Pero también de una forma de relación con el Estado marcada por la progresiva apertura de este a determinadas demandas étnicas.

Los orígenes de la CONAIE ha sido largamente estudiado por autores como Barrera (2001), Guerrero y Ospina (2003), Ramírez (2009) y (Zamosc, 1993)³⁸ entre otros quienes coinciden en señalar las reformas agrarias de los 60 y 70s dentro del Estado desarrollista como sus inicios. En esas décadas la confluencia entre las organizaciones de origen campesino y ligadas a las luchas agrarias, iglesia progresista y algunas organizaciones de izquierda darán forma al movimiento indígena moderno.

El levantamiento de 1990 significó a nivel organizativo que la CONAIE adquiriera el papel de interlocutor y dirección política del MIE. Al mismo tiempo, implicó un “lento proceso de confluencia de varios movimientos que se articularon en una dirección política” (Barrera, 2001: 140). Es decir, la forma organizativa y las demandas entorno a la tierra y la plurinacionalidad posibilitaron elevados niveles de centralización y representación política de la movilización indígena y campesina en torno a la CONAIE, además de la consolidación de organizaciones autónomas.

Según Barrera (2001) el contexto político sobre el cual se llevó a cabo el levantamiento indígena de junio de 1990 estuvo marcado por el cambio desde el régimen autoritario de León Febres Cordero hacia el de Rodrigo Borja. Este se mostraría más abierto al diálogo político, pero estaría deslegitimado socialmente por la aplicación de medidas económicas y deslegitimado políticamente por las pugnas al interior de las élites políticas. De igual forma, era evidente la ausencia de otros actores

³⁸ Para Zamosc (1993) el levantamiento indígena fue producto de una serie de oleadas de movilización indígena en la sierra: uno el ya referido en torno a la ley de comunas en la década de los treinta, una segunda oleada en relación a las reformas agrarias de los sesentas y setentas, y una final que correspondería al levantamiento del noventa y toda la década posterior de movilización.

sociales con capacidad de movilización y convocatoria masiva³⁹, lo que hizo que el MIE encarnara el descontento social y ocupara los vacíos dejados por la crisis de la izquierda y el declive de los sindicatos con nuevos referentes sociales y políticos. Es decir, el levantamiento de 1990 y la marcha amazónica de 1992 respondía a una estructura de oportunidades políticas concretas que los actores indígenas leyeron como favorable a la movilización y planteamientos de sus demandas.

Zamosc (1993) ha indicado las raíces estructurales de la demanda por la tierra que se vendrían agudizando en la década de los ochenta con el ajuste estructural neoliberal en casi toda latinoamérica, dando como resultado la pauperización de las condiciones de vida de la población indígena. Por tanto, el levantamiento de 1990 será interpretado como una respuesta indígena a las políticas neoliberales que agudizaban los conflictos agrarios de la sierra y la amazonía.

Por otro lado, desde finales de los 70s y toda la década de los 80s las organizaciones indígenas venían debatiendo la situación de discriminación étnica de la población indígena y su relación con la condición social de explotados. Esa discusión llevó con los años a adoptar, junto a las reivindicaciones agrarias, otras de corte étnico como la educación bilingüe, el respeto y fortalecimiento de los idiomas indígenas, la diferencia identitaria y cultural y finalmente la plurinacionalidad del Estado enmarcados en un contexto de transformación nacional.

En junio de 1990 varias organizaciones y comunidades indígenas agrupadas en la Coordinadora de Conflictos Agrarios, un espacio de coordinación y apoyo en la solución de los conflictos de tierra y de dirigencia campesina⁴⁰, junto a la CONAIE⁴¹ llevaron a cabo una movilización masiva que incluyó desde la toma de una iglesia en el centro histórico de Quito, bloqueos de carreteras, marchas y tomas de haciendas a lo

³⁹ A pesar de que el FUT todavía tenía cierta fuerza de movilización que finalmente fue derrotado bajo las políticas neoliberales del gobierno de Sixto Duran Ballén.

⁴⁰ Que incluía desde legalizaciones de tierras ya habitadas por las comunidades indígenas desde hace varios años hasta “tomas” de haciendas por parte de comunidades en diferentes lugares de la sierra ecuatoriana. La mayor parte de esta Coordinadora eran dirigentes de organizaciones y comunidades en conflictos (Barrera, 2001).

⁴¹ Conformada en 1986 luego de un largo proceso organizativo desde sus regionales: el ECUARUNARI (Ecuador Runacunapac Riccharimuy) y la CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana). La primera fundada en 1978 sobre una base sindical que posterior y en medio de fuertes debates internos se llega a consolidar como organización indígena sin abandonar la visión clasista inicial. La segunda provenía de un proceso organizativo con influencia de la iglesia y las ongs ambientalistas

largo de la sierra. El Estado respondió con un llamamiento al diálogo para dar trámite a las demandas levantadas por los indígenas y campesinos.

Dos años después, una marcha de 222 km. y de tres mil indígenas amazónicos arranca desde la ciudad de Puyo en la amazonía con dirección a Quito. En esta ocasión se trataba de la OPIP (Organización de los Pueblos Indígenas de Pastaza) filial de la CONAIE quienes llevarían acabo la marcha entre abril y mayo. La caminata llegó a la capital finalmente el 23 de mayo de 1992 y se instalaría en un campamento en uno de los parques centrales de la ciudad. La demanda nuevamente era la adjudicación de las territorios para los pueblos indígenas amazónicos y la reforma del Estado para que se reconozca la plurinacionalidad, los idiomas indígenas y el autogobierno.

En 1994 durante el gobierno de Dúran Ballén se promulga la Ley de Desarrollo Agrario (LDA), un paquete de reformas legales e institucionales al Estado con miras a la liberalización de los mercados conectado estrechamente a la aplicación del neoliberalismo en avance. Este incluía cambios en las funciones de las instituciones públicas, privatizaciones, limitación de créditos a través de la descapitalización de BNF (Guerrero y Ospina, 2003).

La propuesta de ley fue construida en principio por la Cámara de Agricultura a través de la fundación IDEA⁴² y respondía directamente a la creciente conflictividad por la tierra que se había levantado antes y después de levantamiento del 90 y la marcha del 92, es decir se trataba de una contrarreforma agraria⁴³.

El proyecto de ley presentado por IDEA y las Cámaras de Agricultura buscaba garantizar la propiedad sobre la tierra y las inversiones privadas mediante la limitación de causales de afectación de tierras (art. 13) y la prohibición expresa de las invasiones. De igual forma, en la parte relacionada a las expropiaciones se proponía el traspaso de las competencias de solución de conflictos de tierras desde el IERAC a las cortes civiles, y que el pago de lo precios sea proporcionado por la Dirección de Avalúos y Catastros. El proyecto de ley presentado por las cámaras en 1992 dejaba abierta la

⁴² La primera propuesta de ley de la fundación IDEA (Instituto de Estrategias Agropecuarias) al congreso nacional fue presentada en 1992 con el apoyo de algunos partidos políticos favorables a la liberalización de la economía.

⁴³ Los argumentos esgrimidos para cambiar la Ley de Reforma Agraria vigente giraban alrededor de la inseguridad que sentían los propietarios de las haciendas por las expropiaciones y el fracaso de la agricultura campesina indígena, para lo cual mostraban datos empíricos a través de un estudio realizado en cuatro cantones de la sierra realizado por Camacho y Navas en 1992 y otro estudio llamado "Propuesta para el sector agropecuario 1992 – 1996" realizado por César Ricaurte en el mismo año (Guerrero y Ospina, 2003).

posibilidad de libre compra y venta de tierras al colocar en el art. 57 la no necesidad de autorización alguna previa. Al mismo tiempo, mediante el art. 58 se señalaba que las comunidades, cooperativas podían fraccionar sus tierras previo la resolución aprobada por las dos terceras partes de los mismos. Finalmente se planteaba la restauración de las concesiones privadas para el uso del agua que se había eliminado con la Ley de Aguas de 1972.

Según Verdaguer (1994) la LDA implicaba la desregulación del agro relacionado sobre todo al mercado de tierras, la mano de obra y el agua posibilitando el fraccionamiento de territorios comunales. Al mismo tiempo, se impulsaba una orientación más fuerte de la producción para la exportación y el apoyo a la gran propiedad y junto a esta última la eliminación definitiva de la reforma agraria. Es decir, la LDA era la aplicación concreta del neoliberalismo económico en el agro y una respuesta desde las élites a la movilización campesina indígena por la tierra.

Por su parte, ante la posibilidad del cierre de la reforma agraria, las organizaciones indígenas y campesinas y la CONAIE incluidas dentro de la Coordinadora Agraria Nacional habían levantado una propuesta alternativa que se presentó en el Congreso Nacional para su estudio, pero no fue tomado en cuenta. El 3 de junio el Congreso Nacional bajo la venia del partido socialcristiano aprobó la propuesta de ley de las cámaras, se remitió al ejecutivo quien puso en vigencia rápidamente.

La CONAIE y las organizaciones campesinas indígenas de la Coordinadora Agraria Nacional se movilizaron masivamente. Casi toda la sierra se paralizó, más de cuarenta mil indígenas llegaron a Riobamba y bloquearon varios tramos de la vía panamericana (El Hoy, 17.06.1994). La principal demanda del levantamiento giró en torno a la derogatoria de la Ley Agraria, hecho que luego de fuertes bloqueos de carreteras y movilizaciones se produjo a medias, ya que solamente se consiguió que se suspenda. Posterior a esto se entabló mesas de diálogo entre el gobierno, el movimiento indígena y las cámaras de agricultura para llegar a acuerdos sobre un paquete de reformas a la ley.

Demandas: tierra, territorio, plurinacionalidad

Las demandas centrales del periodo se pueden agrupar en dos grandes bloques: las referidas a la problemática agraria (conflictos por tierra, agua de riego, créditos, amenaza e invasiones de territorios indígenas en la amazonía), y la referida a la identidad y la cultura (educación bilingüe, respeto y fortalecimiento de idiomas indígenas y plurinacionalidad) que implicaba una reforma estatal a través de una Asamblea Constituyente.

Los dos bloques de demandas, sin embargo, tenían ya un proceso anterior al levantamiento de 1990, y la marcha de 1992. Así lo recuerda un dirigente de la época:

Lo que articula al movimiento indígena por ejemplo en la década de los setentas y ochentas obviamente es la tierra [...] en esas épocas lo que mueve a la gente es la tierra fundamentalmente [...] el movimiento indígena en esas épocas es mucho más de origen y de estabilidad rural [...], otro de los ejes fundamentales es la educación, o mas bien hablemos de la identidad que es mucho más general [...]Yo creo que la misma trayectoria, la misma constitución de la CONAIE, el mismo proceso de unidad de los pueblos y nacionalidades nos da la experiencia de que somos diversos [...] ese reconocimiento nos lleva a decir también que en este país se debe luchar por el reconocimiento de una diversidad de culturas, por una diversidad de identidades, una forma diversa de hacer las cosas, frente a un sistema monótono, único, el estado uninacional, un estado mono cultural (Entrevista LM, 2014).

El conflicto por la tierra había venido acumulándose por décadas en las diferentes provincias con población indígena. Se puede decir que los procesos de reforma agraria de los 60s y 70s abrieron un contexto de oportunidad política favorable a la movilización por la tierra que no se cerró totalmente sino hasta mediados de los 90s. En efecto, para los meses inmediatamente previos al levantamiento según varias fuentes se registraban 72 conflictos de tierras de diferente tipo, desde legalizaciones hasta tomas de haciendas por parte de comunidades indígenas.

Esta demanda fue levantada sobre todo por la Coordinadora de Conflictos Agrarios que operaba principalmente en Chimborazo. Las comunidades que giraban alrededor de esta coordinadora ya habían realizado medidas de hecho como la toma de una hacienda en Pallatanga, provincia de Chimborazo y la toma del Ierac en 1989 por varios dirigentes y comunidades de esa provincia. Posterior de realizar una evaluación de las acciones realizadas en ese año se decidió realizar la toma de una iglesia para mayo de 1990 para lo cual se coordinó con otras comunidades, y organizaciones

provinciales, nacionales como Ecuarunari y CONAIE sin llegar a acuerdos claros de cómo se iba a realizar el mismo (Entrevista ML, 2014).

La importancia de las movilizaciones previas al levantamiento de 1990 es señalado por Luis Macas en estos términos

[...] las luchas locales son las que en definitiva levantan toda una lucha, al inicio de una manera bastante dispersa, bastante aislada unas de otras, acá en Pichincha en la zona de Cayambe, en Cotopaxi en la zona de Tigua, en Cañar, etc. las luchas son un tanto aisladas cada una de ellas, pero eso obviamente va creciendo poquito a poquito y cuando se habla de la unidad de la articulación de esas luchas pues obviamente la lucha por la tierra se hace mucho mas grande, mucho mas global. Yo creo que eso es una de las condiciones básicas para que se haya dado este levantamiento no? Anterior al levantamiento hubieron estas luchas, si no hubieran habido a lo mejor no hubiera habido el levantamiento [...] (Entrevista LM,2014).

Por su parte la CONAIE, también había trabajado ya algunos problemas referidos a los conflictos de tierra en la sierra y de territorios en la amazonía. En una asamblea de abril de 1990 se había resuelto realizar un levantamiento para exigir al gobierno la solución a los diferentes conflictos de tierras y territorios de las nacionalidades y pueblos indígenas del país. La demanda específica que se puede ver en el mandato del levantamiento es la entrega, solución y legalización en forma gratuita de tierra y territorio para las nacionalidades indígenas⁴⁴.

Sin embargo, las demandas levantadas por la CONAIE no se limitaban al problema de la tierra y del territorio sino que estas formaban parte de una plataforma más amplia que incluía otros temas como la entrega de recursos para educación bilingüe⁴⁵, políticas de no contaminación a los territorios amazónicos y la declaración del país como Estado Plurinacional para lo cual se proponía la reforma del artículo primero de la Constitución de la República.

La movilización y las experiencias en educación informal y alfabetización que se remontan a la década de los 30s en Cayambe, pasando por todas las experiencias educativas de los 60s y 70s abonaron el terreno para que en los 80s se dieran algunos cambios significativos en los marcos jurídicos del Estado por la presión de la

⁴⁴ Otros temas relacionados al agro son el no pago del predio rustico, el cumplimiento de los acuerdos de Sarayacu que se había firmado en 1989 con el estado ecuatoriano. Finalmente la condonación de las deudas adquiridas con Foderuma, Ierac, Fepp y Banco de Fomento.

⁴⁵ La educación bilingüe en sus inicios estuvo unida a la cuestión de la alfabetización que serviría como uno de los medios para ir articulando a las diferentes organizaciones comunitarias y provinciales dentro de una propuesta nacional (Entrevista LM, 2014).

movilización indígena. Entre algunos cambios podemos citar el Acuerdo Ministerial 000529 del 12 de enero de 1982, que oficializaba la “educación bilingüe bicultural” estableciendo planteles primarios y secundarios con instrucción en lengua quichua y castellano, el Decreto Ejecutivo 203 de noviembre de 1988 que reforma el Reglamento General de la Ley de Educación e institucionaliza la educación bilingüe con la creación de la DINEIB (Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe)⁴⁶ en el gobierno de Rodrigo Borja.

La creación de la DINEIB fue un primer paso en la construcción de un modo de interlocución entre el movimiento indígena (CONAIE) y el Estado. La apertura estatal dada a la educación bilingüe con la creación de una oficina estatal en 1988 fortalecería esos procesos previos y permitiría ir articulando las diferentes experiencias locales dentro de una propuesta nacional

En los primeros años de la década de los 80 precisamente ya empieza en la práctica a darse la educación no necesariamente como un sistema de educación pero sí como experiencias locales, eso se va transformando poquito a poco en una experiencia nacional, sobre todo hablando en el tema de la alfabetización, porque empezó por ahí la educación bilingüe, primero por la alfabetización en lenguas indígenas, [...] entonces decíamos la única forma de enfrentar seriamente el analfabetismo en el país es precisamente enfrentando la educación y ahí es cuando se empieza a hablar de la educación básica, la educación media y la educación superior, todo esto dentro del eje articulador de la identidad (Entrevista LM, 2014).

Pero al mismo tiempo es necesario señalar toda la movilización indígena anterior a la celebración de los 500 años de “resistencia indígena y popular”⁴⁷ que se llevó a cabo en toda Latinoamérica. Guerrero y Ospina (2003) muestran brevemente la forma como usó el movimiento indígena el ambiente internacional en relación a los derechos indígenas. En efecto, en 1992 las NNUU declararon el Año y Decenio de los pueblos indígenas que de alguna forma legitimaba las acciones indígenas, mientras en el Ecuador se realizaban marchas confrontativas en conmemoración a la fecha. Nancy Postero (2009), en el caso boliviano hace un recuento de los orígenes del Convenio 169 de la OIT

⁴⁶ Esta entidad se encargaría de diseñar las mallas curriculares de educación, producir material didáctico, dirigir y orientar las políticas y procesos educativos destinados a la población indígena en coordinación con las organizaciones indígenas. Un buen resumen de la historia de la educación bilingüe en el Ecuador se puede encontrar en Conejo (2008).

⁴⁷ Como llamaron las organizaciones indígenas al aniversario en contraposición a los festejos por el “Descubrimiento de América” que enarbolaban los sectores dominantes de Latinoamérica.

instrumento jurídico que las organizaciones indígenas han usado desde entonces en la demanda de derechos⁴⁸.

En el caso ecuatoriano, algunas dirigencias indígenas también participaron en las reuniones de trabajo del grupo de las NNUU para los pueblos indígenas, donde se daría inicio al debate sobre los derechos específicos de los pueblos indígenas. Así recuerda Nina Pacari Vega

[nuestros dirigentes] eran partícipes de los debates y justamente era por tener una ley, un convenio, una declaración internacional, un instrumentos internacional que pueda ser para defender los derechos de los pueblos indígenas. Porque en la década de los 80s estaba vigente el convenio 107 de la OIT que lo habían trabajado después del primer congreso interamericano de pueblos que promovieron los estados con la convención de Pastcuaro en 1947 [...] Pero de ahí surgieron las líneas en el eje de la supremacía del derecho individual de la persona, y cuando trabajamos los pueblos pues era ya la perspectiva de pueblos originarios que no era un gremio, es decir conceptos mas claros de quienes somos y alrededor de eso se platearon en el ámbito internacional el de contar con un instrumento y ahí es cuando a nivel continental se logra la modificación del convenio 107 por el 169 (Entrevista NPV, 2014).

En palabras de esta dirigente el Ecuador habría sido el único país en el mundo que en aquellas reuniones presentaron la propuesta de las nacionalidades indígenas como gobiernos autónomos. Sin embargo, esa propuesta de reconocimiento de los indígenas como nacionalidades con derecho a autodeterminación política no fue aceptado en el convenio 169, en su lugar se aprobó la nominación de pueblos. El Ecuador votó favorablemente a la propuesta en las NN.UU, pero no ratificó el Convenio sino hasta 1998 unos meses antes de la Asamblea Constituyente por la movilización indígena alrededor del Congreso de la época.

Con este antecedente no es raro que durante el levantamiento de 1990 y la marcha de 1992, a la par con la demanda de la tierra y territorio aparezcan demandas como la educación bilingüe y la plurinacionalidad. Uno de los factores a tomar en cuenta para caracterizar un contexto de oportunidad política en los términos de Tarrow (1999) es la apertura relativa del sistema político a las demandas sociales. En este sentido podemos sostener que en 1990 ese contexto caracterizado por los procesos de reforma agraria abiertos en las décadas anteriores a los 90s, la apertura estatal a la

⁴⁸ En Bolivia el Convenio 169 de la OIT sería ratificado desde el Estado en 1991 por el presidente Zamora (Postero, 2009), casi ocho años antes que en Ecuador.

demanda de la educación bilingüe en los 80s, y el ambiente legal internacional propiciaron los primeros pasos hacia un modo de interlocución política asentado en la movilización social y la apertura estatal a la participación institucional de las organizaciones indígenas. Es importante señalar que esta relación también se caracterizaría de ahí en adelante por un diálogo directo entre el Estado y las organizaciones indígenas.

A su vez, la negativa a la propuesta presentada por la OPIP en agosto de 1990⁴⁹ y el incumplimiento de un acuerdo previo firmado en 1989 con el Estado propiciaron la necesidad de presión social para el cumplimiento de las demandas de territorio. La relativa apertura estatal a las demandas sociales del levantamiento de 1990, sumada al relativamente bajo nivel de represión estatal, la debilidad y desorientación de las élites nacionales y la presencia de aliados importantes como la iglesia y algunas ONGs propiciaron un contexto de oportunidad política en los términos de Tarrow (1999) para una nueva movilización indígena.

Sidney Tarrow (1997) sostiene que la confrontación entre dos actores políticos estructura las formas de acción colectiva convirtiéndolas en rutinas recurrentes. En este sentido, las organizaciones indígenas empezaban a usar un canal de presión social a través del repertorio de confrontación enmarcado en el levantamiento y la marcha con la consiguiente negociación directa con representantes del gobierno inaugurada en 1990. Esta forma de presión social y negociación se mantendrá en lo posterior a lo largo de toda la década.

En 1994 en cambio no se podría decir que fue una movilización con una demanda en el sentido planteado en las anteriores de 1990 y 1992 ya que se trató sobretudo de una protesta a la promulgación de la ley que había sido elaborada sin participación de las comunidades indígenas del campo.

En efecto, en junio de 1993 se empezó a trabajar un proyecto de ley alternativo, llamado Ley Agraria Integral, con el objetivo de que sea discutido en el Congreso Nacional. Este proyecto de ley era una respuesta del movimiento indígena, encabezado

⁴⁹ Presentado para legalización de los territorios a través de un documento titulado “Acuerdo sobre el derecho territorial de los Pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar a suscribirse con el estado ecuatoriano”. Entre los puntos que se había planteado en este documento aparecen las siguientes demandas: definición sobre lo que implica territorio (superficie, subsuelo y espacio aéreo), un acuerdo de manejo territorial, derogatoria de la ley de colonización, libre ejercicio de derechos de los pueblos indios, suspensión de concesiones en explotación de recursos, impedimento de acción de FFAA en territorios indígenas, planteamiento de autodeterminación, autonomía y autogobierno de los pueblos indios.

por la CONAIE y en articulación con otras organizaciones campesinas como FENOCIN, frente al avance de las políticas neoliberales privatizadoras, así lo recuerda Nina Pacari Vega, dirigente de territorio en ese entonces

Entonces para el 94 estando de por medio el tema del agua y la tierra, [que] eran unos de los elementos articuladores importantes y que no queríamos que estemos en vacío solo con una denuncia o con la protesta, sino se dijo “una estrategia para la era de la reforma o los tiempos de la reforma legal que parece que se nos avecina a la que tenemos que enfrentarnos”. Entonces se trabajó en esa perspectiva como por ejemplo alrededor de lo que se comprendería una ley agraria integral [...] que pudiéramos nosotros también trabajarla en todo su contenido por aspectos de territorios, de semillas, de propiedad intelectual, de tierras, de biodiversidad, del recurso del agua [...] se amplió los talleres a sectores sociales organizados de la ciudad, para también articularlo en la discusión, en el debate y que una ley responda no solo a los pueblos indígenas, sino [...] también responda a los sectores organizados, a la realidad del país” (Entrevista NPV, 2014).

El proyecto de Ley Agraria Integral propuesto por el movimiento indígena exigía la creación de jefes regionales del IERAC quienes debían conocer, en primera y única instancia los casos de afectaciones de tierras en las jurisdicciones correspondientes. De igual forma, propone la creación de un consejo consultivo que fije los precios de las tierras en conflicto. Este estaría conformado por un delegado de las organizaciones indígenas, otro de los campesinos y otro de la cámara de agricultura, es decir, se planteaba instancias más democráticas de toma de decisiones y de representación que la ley de las cámaras. Cabe recordar que la propuesta de ley de IDEA planteaba la creación de la Junta Nacional de Concertación Agraria donde participaban el Ministerio de Agricultura, su director de planificación y tres subsecretarios más cuatro representantes de las Cámaras de agricultura. Sin embargo, no se tomaba en cuenta la participación de representantes de organizaciones indígenas y campesinas.

Otro punto se refiere al financiamiento del nuevo Instituto de Reforma Agraria que debía estar fijado en el presupuesto general del estado. Y finalmente propone algunos causales de expropiación si estos se encuentran deficientemente trabajados, si están en arrendamiento, o si no están explotadas directamente por su propietario tanto de forma personal o a través de su cónyuge o parientes (Proyecto de Ley Agraria Integral, 1994).

En cuanto al fraccionamiento la Ley propuesta por las organizaciones indígenas claramente indicaba en su art.39 que las tierras comunales de páramo, las tierras adjudicadas por el IERAC, las de propiedad de cooperativas y asociaciones no serán susceptibles de afectación y fraccionamiento, en contraposición a la abierta posibilidad de fraccionamiento propuesta por la ley de IDEA.

La negativa dada por el Congreso a la propuesta del movimiento indígena y la percepción generalizada de un posible cierre definitivo de la reforma agraria, la pretensión de privatización del agua, el retiro del Estado del campo en cuanto tiene que ver con el financiamiento y comercialización de producción agrícola llevó al movimiento indígena aglutinado en la Coordinadora Agraria Nacional y la CONAIE a llevar a cabo una serie acciones para frenar la ley. Las organizaciones indígenas y campesinas tenían pues la percepción de que tal ley afectaría sus tierras y territorios y por tanto sería contraria a los intereses de las comunidades indígenas y campesinas.

Respuesta estatal: entrega de tierras, territorios e institucionalización de DINEIB

La respuesta del gobierno al levantamiento de 1990 fue la entrega y titulación de algunos conflictos de tierra en la sierra, y en 1992 la entrega de territorios a varios pueblos indígenas de la amazonía y la institucionalización de la DINEIB.

El gobierno dispuso de una comisión integrada por el ministro de gobierno Andrés Vallejo, el ministro de educación Alfredo Vera, el secretario de la presidencia, Gonzalo Ortiz y el director del IERAC, Luis Luna. Como comisión mediadora participaron el arzobispo de Quito Antonio González, el obispo de Riobamba Víctor Corral, el padre Jorge Ugalde y la hermana Elsie Monge. A su vez por parte la CONAIE participaron alrededor de 23 dirigentes, entre nacionales, provinciales y comunitarios (“Reiteran afán de solucionar conflictos”, El Comercio: 07.06.1990).

Las mesas de diálogo dieron como resultado que el gobierno decidiera “aceptar totalmente algunos de los 16 puntos, aceptar parcialmente otros y negar unos pocos” (“Gobierno fija posición sobre demandas indígenas”, El Comercio: 30.06.1990). Luego de varias reuniones se habían resuelto parcialmente los conflictos de tierras en diferentes localidades a través del IERAC y la mediación de la iglesia.

La demanda de territorio en el caso de la amazonía se mantuvo hasta 1992 cuando se hizo la entrega de extensos territorios a algunas nacionalidades indígenas

previa una marcha organizada por la OPIP filial de la CONAIE que arribó y dialogó con las autoridades de gobierno en Quito en abril de ese año. A su vez, en el ámbito institucional en 1992 el congreso nacional reforma la ley de educación reconociendo la educación bilingüe intercultural y a la DINEIB su autonomía técnica, administrativa y financiera mediante el Decreto Ejecutivo 203.

En el caso del levantamiento de 1994, el gobierno aceptó reformar la LDA. Nuevamente se puso en acción el mecanismo de canalización de conflicto a través de las mesas de negociación compuestas por el movimiento indígena, el estado, una comisión mediadora y en este caso las cámaras de agricultura. La LDA implicaba en el fondo una disputa por el carácter de la reforma del Estado, ya que implicaba profundos cambios a los arreglos jurídicos en relación al papel del Estado, al régimen de tenencia de la tierra y el agua y el papel de la producción campesina, todos en miras a una modernización capitalista del agro como sostiene Verdaguer (1994).

El saldo de la contienda fue desfavorable para el movimiento indígena y campesino. La LDA reformada luego de las negociaciones a pesar de que prohíbe la partición de los páramos y tierras destinadas a siembra de bosque mantiene la posibilidad de fraccionamiento de las tierras rústicas de las comunas y la posibilidad de transformación de las comunas en otras formas asociativas productivas. En el caso de las causales de expropiación, donde se trataba de revisar completamente los mantenidos durante las reformas agrarias, y que habían posibilitado el traspaso de tierras desde los terratenientes a las comunas indígenas y asociaciones campesinas, fueron favorables casi en su totalidad a la propuesta de las cámaras. Solamente una se mantuvo, aquella relacionada a la presión demográfica, que sin embargo, dado el sentido de las otras disposiciones legales de la ley se hacía de difícil cumplimiento o aplicación (Guerrero y Ospina, 2003).

En el caso del agua, la propuesta inicial de la LDA implicaba el libre traspaso de las concesiones del agua dando prioridad a los propietarios de tierras que se dediquen a la producción agrícola de exportación, proyectos agroindustriales, producción doméstica de alimentos, según se puede ver en la ley. La ley reformada por su parte indicaba que el uso del agua debía estar bajo control de la ley de aguas vigente. Además indicaba en el art. 44 que la concesión de caudales tiene que darse con la presentación del título de propiedad del comprante entre otros requisitos.

Según Guerrero y Ospina (2003), en términos generales la LDA reformada no significó mayor triunfo para las organizaciones indígenas ya que finalmente los temas referidos a la expropiación se mantuvieron favorables a los empresarios agrícolas. Al mismo tiempo a pesar de que se logró detener el mercado de tierras a nivel de páramos, no se logró la misma situación a nivel de tierras comunales donde quedó abierta la posibilidad de disolución. De igual forma en el caso del agua, la LDA reformada quedó ambigua ya que por un lado se supedita a la Ley de Aguas pero se abre la posibilidad de concesión por presentación de títulos de propiedad. En la misma línea Martínez (2005: 2) afirma que la LDA reformada de 1994 implicó “la consolidación de una política de modernización capitalista en el agro, en la cual el movimiento indígena y las reivindicaciones de los pobres rurales quedaron fuera de este proceso”. Esta modernización del agro implicaba el retiro del control del estado del sector campesino y el cierre de la reforma agraria.

Desde nuestro punto de vista, el cierre de la reforma agraria de 1994 planteó un nuevo escenario de acción y relación del movimiento indígena con el Estado. La promulgación de la LDA reformada luego de la negociación ponía fin a un proceso iniciado en los 60s donde la demanda central era la problemática agraria. Ese contexto de oportunidad política posibilitó la movilización indígena campesina de principios de los 90s, el fortalecimiento organizativo de la CONAIE y sus bases y permitió articular la lucha con otras organizaciones campesinas tales como la FENOCIN en torno a la tierra. El contexto político luego de la aprobación de la LDA permitió avanzar en la reforma neoliberal del Estado y direccionó las demandas del movimiento indígena hacia cuestiones étnicas relacionadas a derechos colectivos y culturales que a su vez debilitó en lo posterior las alianzas con sectores campesinos y urbanos relacionados a los conflictos agrarios. En adelante las alianzas que de alguna manera logró articular el movimiento indígena en todos los 90s y principios de los 2000 se construirán en torno a la contestación de las políticas de ajuste neoliberal como ha indicado Ramírez (2009). Después de 1994 las demandas por tierra y territorio se relegarán a un segundo plano a favor de cuestiones coyunturales provocadas por la crisis del sistema político y el avance del neoliberalismo⁵⁰. Además hay que señalar que las cuestiones de territorio y

⁵⁰ Para una revisión completa de los levantamientos posteriores a 1994 hasta 1998 se puede mirar Barrera (2001), los posteriores 1999, 2000, 2001 y 2006 en Ramírez (2009, 2010a), Guerrero y Ospina (2003), García (2001) entre otros.

tierras en lo posterior se irán unificando con la problemática étnica de tal forma que a finales de los noventa se hablaría de territorios en un sentido autonómico a veces muy cercano a la propuesta neoliberal de desmantelación estatal.

En conclusión este primer momento de construcción de un modo de interlocución política se mueve en torno a:

1. Demandas de tierra y territorio, procesos abiertos por las reformas agrarias de los 60s y 70s.
2. Demandas étnicas relacionadas a la plurinacionalidad, la educación bilingüe que empezaron a posicionarse en este periodo a la par que iban disminuyendo las demandas agrarias con la promulgación de la LDA.

Los mecanismos usados por el Estado en este periodo fueron las mesas de diálogo para hacer frente a los levantamientos y marchas indígenas. Estas estuvieron compuestas por representantes del Estado, a veces el propio presidente, los delegados de las organizaciones indígenas y una comisión mediadora. Este mecanismo de diálogo se repetirá durante toda la década de los noventa y principios de dos mil durante todas las movilizaciones de protesta contra el neoliberalismo.

Al mismo tiempo en este periodo se inaugura la participación de las organizaciones indígenas en instancias estatales a través de la creación de la DINEIB en 1988 y su institucionalización en 1992 en el gobierno de Borja. En adelante las demandas de educación para los pueblos indígenas serán encauzadas hacia esta entidad estatal y “solucionada” por las mismas organizaciones. Además servirá de precedente para la posterior creación de otras entidades estatales bajo control del movimiento indígena.

La apertura estatal a la entrega de territorios y tierras a los pueblos indígenas se puede interpretar como los primeros pasos hacia una especie de reconocimiento de derechos culturales y colectivos dentro de un marco de arreglos corporativos entre el Estado y las organizaciones indígenas en el contexto del neoliberalismo. Como ha señalado Barrera (2001) el gobierno de Borja en 1990 era débil políticamente debido a las pugnas al interior de las élites y del sistema político en general, por tanto la fuerza de la movilización indígena de la primera mitad de los noventa de alguna manera obligó a aceptar las demandas de participación en el Estado como una forma de

responder a la movilización indígena⁵¹. En este sentido se podría pensar que el movimiento indígena a partir de los noventa inicia un proceso de cooptación institucional tal como señala Sánchez – Parga (2010), pero eso significaría desconocer el impacto y la disputa que el movimiento indígena dio en la reforma estatal en los 90s, logrando algunos avances, y también retrocesos.

Como señalamos en el capítulo teórico, el movimiento indígena es un actor político que no se construyó por fuera de las relaciones establecidas con el Estado. Ibarra, Gomá y Martí (2002) señalan que los movimientos sociales son también agentes de influencia y persuasión que disputan las interpretaciones dominantes de la realidad. El movimiento indígena de la primera mitad de los 90s inaugura un proceso de contienda en la disputa por las reformas estatales en el contexto neoliberal. En este sentido, los arreglos corporativos que se inician con la creación y concesión de la DINEIB a las organizaciones indígenas pueden ser vistos no como cooptación sino como los primeros avances en el reconocimiento de derechos culturales y sociales de los pueblos indígenas dentro de un marco de ciudadanía corporativa. Estos propiciaron consiguientes procesos de movilización como el de '98 en torno a los derechos colectivos y la declaratoria de pluriculturalidad del estado y el reconocimiento de idiomas indígenas. Valeria Coronel (2009) ha mostrado la importancia de los arreglos corporativos entre el Estado y la sociedad ecuatoriana en los procesos de acceso a derechos sociales y políticos de varios sectores campesinos e indígenas en el periodo de entre guerra producto de la intensa interlocución entre indígenas, Estado y organizaciones de izquierda.

Ibarra, Gomá y Martí (2002) han indicado que los movimientos sociales impactan en el ámbito institucional, esto es, en la habilitación de nuevos canales, espacios y mecanismos de negociación con las autoridades, y en el ámbito sustantivo, en la obtención de derechos y creación de nuevas oportunidades para la movilización. El modo de interlocución iniciado en los primeros años de la década de los 90s construyó una nueva forma de negociación a través de un esquema acción colectiva – negociación directa con el gobierno que posibilitaría la concreción de espacios legales,

⁵¹ Las concepciones de neocorporativismo formuladas por (Lembruch, 1982) indican como una de sus características la permisividad, el fomento y reconocimiento del Estado a los actores colectivos pero sin llegar a controlarlos dentro de un contexto de debilidad hegemónica, se trataría entonces de una forma de construir un equilibrio entre actores políticos débiles.

administrativos en el Estado y la obtención de derechos culturales en 1998. La movilización indígena por tanto fue un actor clave en algunos tramos de la reforma estatal de los 90s.

En conclusión podemos decir que en este periodo se inauguró una forma de solución de las demandas indígenas llevadas a cabo con la movilización contenciosa a través de la instauración de mesas de diálogo donde participaban representantes del Estado, de las organizaciones indígenas y una comisión mediadora. Una y otra vez esta forma de confrontar las movilizaciones se usará a lo largo de la década de los 90s y principios de los 2000. Las mesas de negociación se convirtieron en una forma de reconocimiento político del accionar del movimiento indígena. A su vez, a nivel institucional se dieron los primeros pasos a la conformación de espacios autónomos al interior del Estado manejados por las organizaciones indígenas directamente tal como la DINEIB, lo cual significaba un profundo cambio al Estado en materia educativa y de pueblos indígenas ya que por primera vez en la historia de la nación los indígenas se harían cargo de una cartera estatal destinada a su población. En adelante sería esta instancia que mayoritariamente manejaría las cuestiones educativas de los indígenas con poco control estatal.

Segunda mitad de los noventa: consolidación del modo de interlocución

La aprobación de la LDA reformada luego de las negociaciones entre las cámaras de agricultura, el estado y el movimiento indígena puso punto final a las posibilidades de continuación de reforma agraria iniciada en los 60s. Y al mismo tiempo significó la apertura a un segundo momento de la relación movimiento indígena – Estado desde 1995 hasta 2006.

Este segundo periodo comparte algunas características del momento anterior, la movilización indígena se mantendrá pero sus demandas darán un giro hacia la plurinacionalidad y hacia temas coyunturales defensivos antineoliberales. La construcción del modo de interlocución basado en la movilización se consolidará a través de la ratificación del Convenio 169 de la OIT y la consiguiente promulgación de los derechos colectivos en la Constituyente de 1998 así como la posterior creación de más instituciones indígenas: CODENPE, Salud Indígena. A su vez la movilización en

las calles se centrará en la contestación a las políticas de ajuste neoliberal que continuamente los gobiernos intentarán aplicar.

Barrera (2001), Guerrero y Ospina (2003), Ramírez (2009) entre otros analistas del movimiento indígena moderno han estudiado largamente las dinámicas de los levantamientos posteriores a 1994. En general ellos indican que las movilizaciones indígenas más grandes de la segunda mitad de la década de los 90s y principios de los 2000 se centran básicamente en la protesta contra el ajuste neoliberal y la crisis política y económica que propició.

Así en 1997 la CONAIE participó junto a otros sectores populares en la caída de Bucaram, en 1999 y 2000 se realizaron varios levantamientos en rechazo a las medidas de privatización, dolarización, feriado bancario entre otras medidas relacionadas al programa neoliberal con el resultado de la destitución de Mahuad y la fugaz formación de un triunvirato entre indígenas, militares y un juez en 2000. Un año después en enero de 2001 nuevamente se produjo un levantamiento contra el alza de los pasajes y de los precios de la gasolina. En 2003, participarán en el gobierno de Lucio Gutiérrez por casi ocho meses. El movimiento indígena se separará del gobierno y se dará inicio a un periodo de reflujo organizativo y político descrito por Ramírez (2010a). Un último levantamiento de este periodo se producirá en 2006 en contra de las pretensiones de firma de un Tratado de Libre Comercio con EE.UU y por el tema de la OXY.

No vamos a reseñar todos estos levantamientos ya descritos por la literatura, solamente diremos que las demandas indígenas se transforman en este periodo (1995 – 2006) hacia respuestas a medidas coyunturales y relacionadas a la arremetida neoliberal. Se repetirá la rutina de la contienda política, en cada uno de estos episodios de contienda, por usar un término de McAdam, Tarrow y Tilly (2005), se volverá a usar la movilización contenciosa y la posterior negociación con el gobierno como forma de interlocución política: delegados indígenas – delegados del gobierno – mediadores, es decir el mismo esquema inaugurado en 1990.

Por otro lado, los analistas han indicado que el movimiento indígena en este periodo (1995 – 2006) habría dado un giro a sus demandas para abarcar otros de carácter nacional (Dávalos, 2001), (García, 2001), (León, 2001)⁵². Pero éstas no son en sí mismas demandas al estilo de los primeros años de los 90s, son totalmente defensivas

⁵² Para Saint-Upéry (2001) en cambio, no habría existido ninguna inflexión ya que las demandas étnicas y clasistas del movimiento indígena siempre habrían ido de la mano.

y conectadas a contrarrestar los intentos de profundización del neoliberalismo en el país dentro de la disputa por el Estado. Cabe indicar que las demandas étnicas y las referidas a la tierra permanecerán pero relegadas o articuladas al interior de las otras coyunturales y defensivas. Así, por ejemplo en el levantamiento de 2001 las demandas relacionadas a presupuesto para las instituciones indígenas y la solución de conflictos de tierras aparecen bien al final de la agenda de diálogo (Agenda de diálogo propuesta por las organizaciones indígenas, campesinas y sociales del Ecuador, 2001)

Esto mostraría que la promulgación de la LDA en 1994 no solucionó los conflictos de tierra, sino que los canalizó por medios institucionales y funcionales: la titulación de tierras a través del Proyecto de Regulación y Administración de Tierras Rurales (PRAT) financiado por el BID y mediante canje de la deuda externa para financiamiento de compra de tierras por parte de los campesinos e indígenas (Brassel, Herrera, & Laforge, 2008). Por tanto la mencionada ley cambiaría las condiciones jurídicas y políticas de reclamos de tierras volviendo más difícil la lucha por el tema.

Pero también es necesario mirar el incremento y la centralidad que van teniendo las demandas étnicas relacionadas a la plurinacionalidad y los derechos colectivos después de 1994 fruto de un movimiento interconectado: el empuje de la movilización indígena por los derechos culturales y al mismo tiempo la apertura y hasta cierto punto la promoción de los mismos por parte del Estado.

Por eso, lo que nos interesa mirar en este apartado es más bien otros momentos precisos donde se estructuran las relaciones movimiento indígena – estado a más de las referidas a las negociaciones luego de los levantamientos. En este sentido, un segundo momento clave se producirá en el periodo 1997 – 1998 a través de la ratificación del Convenio 169 de la OIT y la promulgación de los derechos colectivos en la Constitución de 1998. A nivel institucional en cambio y en relación a lo anterior se creará el CODENPE a finales de ese mismo año.

Como dijimos anteriormente la movilización indígena de los 80s a nivel internacional había logrado la promulgación del convenio 169 de la OIT en 1988 en las NN.UU, que finalmente no fue ratificado por el gobierno de Rodrigo Borja, sino hasta 1998 en momentos previos al desarrollado de la Asamblea Constituyente. Pero esas discusiones previas al que ciertos dirigentes indígenas pudieron acceder sirvió para ir dando forma a las demandas del movimiento

En todo caso en esos foros, en esas discusiones sabíamos que significados tenían todos estos temas: territorios, pueblos, nación, etc. Entonces eso ayudaba para que a nivel nacional, a nivel local tengamos de alguna manera propuestas con cierto argumento, o sea no una propuesta suelta no más [...] en esas discusiones ya habían presencia de pueblos indígenas o delegados, yo una vez estuve. Entonces ese era ya la fuente para que podamos hacer alguna cosa, no era así tan perdidos en el espacio, teníamos ya noción de que nos correspondía o vivíamos dentro de un territorio, somos un pueblo, una identidad, una nación (Entrevista LM, 2014).

El ambiente jurídico internacional se convertía así en un factor clave para entender como se construyeron las demandas de territorio e incluso de nacionalidad⁵³. No solamente provenían de las bases del movimiento sino de esos espacios internacionales donde los pueblos indígenas tenían de algún modo cabida. McAdam (1999: 62) ha señalado “el papel fundamental que desempeñan las tendencias y sucesos internacionales a la hora de fijar instituciones y alineaciones internas”, es decir el impacto que determinados procesos globales políticos, económicos, y en este caso culturales sobre las oportunidades de acción colectiva al interior de un país. En este sentido, podemos afirmar que ese ambiente jurídico favorable a los pueblos indígenas de los años 80s, fue aprovechado por las organizaciones como apoyo y fuente de legitimidad de las demandas al interior del país. Así, podemos sostener también que las organizaciones indígena en medio los foros de NN.UU ayudaron a la ampliación de los derechos humanos dentro de una perspectiva de diversidad cultural.

Ahora esto no quita que, como parece sugerir Nancy Postero (2009) ese ambiente político cultural de esas décadas haya sido parte integral de todo un programa neoliberal en marcha⁵⁴. Así la articulación de demandas se habrían realizado sobre una base de reconocimiento cultural e identidad étnica donde

En alguna medida, este proceso fue influido por el financiamiento de organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGs) y de *un discurso global que hizo de 'lo indígena' y los derechos indígenas los*

⁵³ A modo de una hipótesis previa se podría decir que los orígenes de la noción de plurinacionalidad no tiene entonces un origen solamente en los procesos organizativos amazónicos relacionados a las ongs ambientalistas como han sostenido preliminarmente Barrera (2001) y Guerrero y Ospina (2003), sino que otra vertiente debe ser analizada más profundamente en los espacios internacionales de relación de las organizaciones y las instituciones mundiales. A la vez existen algunos indicios mostrados ligeramente por Becker y Tutillo (2009) de la influencia de los partidos de izquierda soviéticos en la década de los 60s o incluso antes. De todas formas es necesario realizar un estudio mas a profundidad.

⁵⁴ Postero y Zamosc (2005) sostienen algo parecido en la década de los ochentas. Mientras la democratización ampliaba los derechos políticos de los ciudadanos, la restructuración económica estrechaba fuertemente los derechos sociales.

emblemas centrales del movimiento social organizado en los noventa
(Postero, 2009: 21, énfasis incluido).

Para el caso ecuatoriano, Larrea (2010) llega a conclusiones parecidas en relación a las políticas étnicas implementadas desde el Estado a partir de 1990. Según este autor, el Estado ecuatoriano habría generado un conjunto de políticas destinadas a contrarrestar la amenaza que suponía la emergencia del movimiento indígena para la aplicación de las políticas neoliberales en el sector agrario y rural. Esa política, definida como una nueva modalidad de “administración de poblaciones” permitía el acceso de los pueblos indígenas en la institucionalidad estatal, pero al mismo tiempo, contrarrestaba el peligro de la movilización indígena a través de la aplicación de

[...] una serie de dispositivos y tácticas de gobierno dirigidos a la “población” indígena (entre los cuales se destaca la adopción del multiculturalismo en el neoliberalismo y la subordinación de las organizaciones indígenas a los discursos dominantes en el campo social del desarrollo), dispositivos que han penetrado profundamente al movimiento indígena como un todo, colonizando progresivamente el discurso indio y transformando las expectativas y el perfil de su “representantes” (Larrea, 2010: 8-9).

En este sentido se podría sostener que los derechos colectivos conquistados por el movimiento indígena en los noventa no promovieron mayormente un proceso fuerte de democratización, de igualdad económica y social para los indígenas.

Sin embargo, sin negar los efectos producidos por esa forma de acceso a derechos culturales, no es posible mirar a los movimientos indígenas ni al neoliberalismo como procesos monolíticos y homogéneos. Al contrario, el neoliberalismo y sus efectos, como ha indicado Ong (2007), deben ser analizados en las situaciones concretas donde se desenvuelve y adopta formas precisas dependiendo de la situación histórica y a partir de las cuales promueve formas de contestación concretas. Nancy Postero (2009) sostiene que no se puede mirar a los movimientos indígenas como totalmente opuestos al programa neoliberal. Al contrario, ella sostiene en el caso boliviano que las organizaciones indígenas pese a las limitaciones impuestas por el modelo usaron las oportunidades abiertas por el reconocimiento cultural neoliberal para fortalecer de alguna manera sus organizaciones. No se trata de decir que el neoliberalismo ha sido totalmente beneficioso para los pueblos indígenas, pero tampoco se puede negar el avance que significó el reconocimiento de derechos culturales para los pueblos indígenas. Y tampoco hay que olvidar que, pese a todo, la movilización

indígena de los noventa, si no logró detener en su totalidad el avance neoliberal, al menos lo retardó y sirvió para politizar a la ciudadanía en torno a temas como el TLC, la deuda externa, los efectos de las PAEs, etc. No se puede desconocer el aporte que el movimiento indígena ha dado a los actuales procesos de transformación política y social en el Ecuador. Pensar así sería admitir que el actual régimen apareció por fuera de los procesos históricos previos.

Por otro lado, el movimiento indígena había venido demandando la reforma estatal en pos de la plurinacionalidad desde 1990 en medio de toda la crisis política de la década y del neoliberalismo. Luego de la caída de Bucaram en 1996 y la asunción del poder por parte de Alarcón en 1997 se convocó finalmente a una Asamblea de plenos poderes para reformar la Carta Magna. Las organizaciones indígenas alrededor de la CONAIE y otras participaron con delegados en la misma Asamblea con una propuesta llamada Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador (1998) donde se proponía la declaratoria de plurinacionalidad y la oficialidad de los idiomas indígenas en el Título Preliminar y la promulgación de los derechos colectivos y la participación en la institucionalidad estatal en el Título III De los Derechos y Garantías de las Nacionalidades Indígenas (Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador, 1998).

En palabras de Nina Pacari Vega las organizaciones indígenas presionaron al Congreso de ese entonces para que ratifique el Convenio 169 de la OIT para que de esa forma sirva de plataforma para la aprobación de los derechos colectivos en la Asamblea Constituyente que se llevaba acabo paralelamente

Lo que se hizo en el '98 cuando estaba funcionando el congreso nacional y la asamblea, adoptó el movimiento indígena una doble estrategia: tomarse el parlamento, y con la toma del parlamento hacer que [...] ratifique el Convenio 169. [...] en la asamblea en cambio querían aprobar los derechos colectivos... entonces querían pues reconocer menos de lo que estipula el Convenio 169 y nosotros dijimos no menos de lo que está en [ese convenio], pero el Convenio no estaba aprobado, entonces lo que se hizo doble estrategia la toma del congreso y obligar a que se ratifique y a la semana siguiente entramos a debatir los derechos colectivos de los pueblos indígenas, y por eso consta en la constitución no menos que el convenio 169 de la OIT, esas fueron las estrategias políticas que se adoptaron (Entrevista NPV, 2014).

De esta forma, se podría decir que el movimiento indígena también se creó nuevas oportunidades políticas a través de la asunción por parte del Estado del Convenio 169 de

la OIT, parafraseando a Ibarra, Gomá y Martí (2002) habilitó nuevos mecanismos jurídicos estatales que coadyuvaron al sostenimiento de los derechos colectivos en la nueva Carta Magna, así como en las posteriores movilizaciones donde se recurriría al Convenio como sostén jurídico de las algunas demandas étnicas.

Entonces el Convenio 169 uno de los ejes fundamentales que considera es que, a diferencia del 107 [...] coloca también a las entidades colectiva como sujetos de derecho, y se incorporan entonces temas de territorialidad, de biodiversidad, incluso de administración de justicia y de consulta frente a proyectos y consulta pre legislativa [...] entonces de hecho manejaban [los dirigentes y las organizaciones] los instrumentos internacionales [...] manejaron no solo para conocerla de lectura sino siendo actores de incidencia y lo otro para la aplicabilidad como tal, manejaban incluso para las demandas políticas, para los problemas en conflictos y siempre se apelaba al Convenio 169 y a partir de la Constitución de 98 tanto el Convenio y la Constitución (Entrevista NPV, 2014).

Los principales cambios que la Constitución de 1998 en relación a los indígenas se dan en el art. 1 donde se reconoce que el Estado es unitario, pluricultural y multiétnico, se reconoce así mismo la oficialidad para los pueblos indígenas del kichwa y el shuar y otros idiomas. Además se reconocen los derechos colectivos en el capítulo III, en el art. 83 se menciona que los pueblos indígenas se reconocen como “nacionalidades”, en el art. 84 se recogen los derechos indígenas: inembargabilidad, inalienabilidad e indivisibilidad de la propiedad comunitaria, adjudicación gratuita de la posesión comunitaria, derecho a participar, usar y administrar los recursos naturales renovables y ser consultados en caso de explotación de recursos no renovables, circunscripciones territoriales en el art. 224 y de administración de justicia en el art. 191 (Constitución de la República, 1999).

La Asamblea Constituyente de 1998 sin embargo no fue un espacio libre de disputa por las reformas estatales en el contexto del neoliberalismo y la crisis política institucional. El contexto político previo a 1998 está marcado por la necesidad de reformas estructurales promocionada por las élites políticas y económicas en dos direcciones: “promover el retiro del Estado de las actividades económicas y la liberalización de los mercados de capital, de trabajo y de productos [y por otro lado],

promulgar cambios institucionales destinados a asegurar la ‘governabilidad política’ necesaria para el cambio estructural” (Guerrero y Ospina, 2003: 121)⁵⁵.

De tal forma, que las propuestas de reforma estatal de la élite se encontraron con las demandas de plurinacionalidad estatal en esa coyuntura de cambio constitucional y disputa por el carácter del Estado. El saldo final ha sido analizado largamente por Guerrero y Ospina (2003) quienes básicamente concluyen que para el movimiento indígena la coyuntura de la Asamblea de 1998 fue desfavorable. A pesar de que se logró incluir derechos colectivos, la interculturalidad y la oficialización del kichwa, el resultado final fue la apertura al neoliberalismo a través de la eliminación de las llamadas “áreas estratégicas” de la economía, la criminalización de la paralización de los servicios públicos. Se redujeron las atribuciones del Congreso en materia de regulación económica entre otras⁵⁶.

Esta situación paradójica de apertura al neoliberalismo y a las demandas étnicas ha sido analizado para el caso boliviano por Nancy Postero (2009) bajo la noción de multiculturalismo neoliberal. Según esta antropóloga, las reformas estatales relacionadas a la diversidad cultural son parte integral de las políticas de implementación del neoliberalismo en los años noventa. Desde esta óptica la inclusión de derechos colectivos para los pueblos indígenas pueden ser interpretados como avances dentro de un régimen de ciudadanía multiculturalista neoliberal. A pesar de los límites impuestos por el neoliberalismo, los movimientos indígenas usaron los mecanismos jurídicos para construir nuevas nociones de ciudadanía que estarían yendo más allá del multiculturalismo.

Esto no quiere decir que los derechos colectivos en si mismos no signifiquen avances en la democratización de las sociedades. Según Stavenhagen (1992) los derechos colectivos surgen

como referentes obligados para enunciar los derechos humanos de los grupos étnicos cuya situación es particularmente vulnerable debido a

⁵⁵ Movimiento que se inicia desde los 80s y que se había venido retrasando por las crisis políticas recurrentes de la década. Un análisis más detallado ofrecen Guerrero y Ospina (2003) y Julie Massal (2000).

⁵⁶ En una línea interpretativa parecida algunos dirigentes indígenas agrupados en el ICCI (Instituto de Científico de Culturas Indígenas) sostenían que la coyuntura de la asamblea era una derrota política del movimiento indígena ya que se transó la declaratoria de la plurinacionalidad por la incorporación de los derechos colectivos. La incorporación de estos derechos a pesar de su importancia sostiene el editorial, evidenció la incapacidad del movimiento indígena para sostener un espacio de debate en torno a la plurinacionalidad (Boletín ICCI *Rimay*, 2002: editorial).

las desventajas y violaciones que sufren como entidades características étnicas propias, distintas de los de la sociedad dominante” (Stavenhaggen, 1992: 86).

Los derechos colectivos surgen así ante la situación de exclusión y opresión que han sufrido históricamente los pueblos indígenas desde la conquista, la colonia, pasando por la época republicana hasta la actualidad. Se plantean como derechos específicos que consistirían en una ampliación de los derechos humanos básicos. Para este autor “el ejercicio pleno de los derechos individuales pasa necesariamente por el reconocimiento de los derechos colectivos” (Stavenhaggen, 1992: 92), lo cual indica que en cierta manera la promulgación de estos derechos amplían las posibilidades de avances democráticos.

De todas formas, lo que nos interesa mostrar es que más allá del fracaso de una reforma plurinacional demandada desde la CONAIE o el avance que podría significar los derechos colectivos, la inclusión de estos en la Constitución del 98 cambió los marcos de relación estatal – movimiento social. Por un lado, propició y dio sustento jurídico para la creación de otras instancias de participación corporativa de los pueblos indígenas en el Estado y al mismo tiempo fue sustento jurídico en algunas demandas de las posteriores movilizaciones indígenas. Pero también terminó influenciando en la forma organizativa de la misma CONAIE.

La institucionalización de un Consejo de planificación que se dedique a desarrollar, transversalizar las políticas públicas referidas a pueblos indígenas en el Estado ya tenía algunos antecedentes a la creación del CODENPE (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador). Luego del levantamiento de 1994 en el gobierno de Sixto Durán Ballén, el ejecutivo creó la Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas SENAIME⁵⁷ mediante Decreto Ejecutivo No. 1679 en abril de ese año. Colocó al frente de esta entidad a un ciudadano indígena originario de Chimborazo ajeno a las organizaciones indígenas. La reacción de la CONAIE fue desconocer esa entidad estatal por no haber existido diálogo (Entrevista NPV, 2014).

Tres años después a partir del derrocamiento de Bucaram y la subida al poder de Alarcón, las organizaciones indígenas demandaron la creación de una entidad estatal

⁵⁷ Un resumen de las atribuciones y objetivos de la SENAIME se puede encontrar en Díaz (2001).

que trabaje en coordinación con las organizaciones indígenas. La idea provenía de los debates en torno a la forma del Estado plurinacional promulgado por la CONAIE

en ese entonces [se trabajaban] dos eje grandes: uno sobre el tema de territorio y autonomía de los pueblos indígenas [...] y el otro tema era la institucionalidad o el estado plurinacional, de que manera debería responder como estado plurinacional. [...] habían los debates de no llenarnos en el estado creando oficinas, sino cual sería el eje rector que deberíamos promover nosotros [...] De que manera debía ser esta entidad distinta, que no es como replicamos para llevar adelante una tarea clientelar, entonces se dijo que sería pertinente pues algún momento contar con un espacio de planificación, de diseño de políticas pública, [que] sea el generador de políticas públicas para que se maneja como eje transversal en el estado [...] (Entrevista NPV, 2014).

Pero al igual que en la experiencia previa con la DINEIB, y aprovechando el marco político de inestabilidad en la que Alarcón había asumido la presidencia interina, las organizaciones indígenas propusieron la creación del CONPLADEIN⁵⁸ y un consejo de nacionalidades delegados desde las organizaciones “para que supervigilen, den las directrices y den control a la secretaria ejecutiva” (Entrevista NPV, 2014). La entidad se creó en 1997 mediante Decreto Ejecutivo No. 133 del 13 de marzo de 1997, pero no se dio paso al consejo de nacionalidades propuesto⁵⁹.

Luego de casi dos años, y después de promulgada la Nueva Constitución y ratificado el Convenio 169 de la OIT las organizaciones indígenas demandaron nuevamente la creación de un Consejo de Planificación autónomo. Los canales jurídicos logrados con la creación de los derechos colectivos en 1998 ayudaron a dar sustento a la propuesta

[...] entonces con la nueva constitución ahí trabajamos para que lo estaba como Consejo de Planificación pueda ser el CODENPE, y que aquí pudiéramos materializar ya viendo por lo menos lo que habíamos logrado, que el estado pueda ser reconocido como pluriétnico y pluricultural por nuestra lucha por las reformas planteadas en el '94 '95 y que están en la constitución codificada del '98 [...] Entonces lo que se logró en ese entonces es el art. 84 decía que el estado reconocía a pueblos, pero también la autodefinición como nacionalidades indígenas de costumbres ancestrales, entonces en función de esta disposición que ya es de una auto definición de identidad dimos paso a la creación de un CODENPE con un Consejo de Nacionalidades (Entrevista NPV, 2014).

⁵⁸ Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros.

⁵⁹ Cabe señalar que el proceso de formación del CONPLADEIN no solamente estaba la CONAIE sino también la FENOCIN y algunas organizaciones afro-ecuatorianas.

En efecto el 11 de diciembre de 1998 mediante Decreto Ejecutivo No. 386 se crea el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE en el gobierno de Jamil Mahuad. Entidad adscrita a la Presidencia de la república, descentralizado y participativo y personería jurídica. Se consolidaba así una nueva forma de relación entre el Estado y las organizaciones indígenas sustentada en la participación directa en algunos segmentos de la institucionalidad estatal y la movilización social callejera que no obstante se mantendría a lo largo del ciclo anterior a 2006.

Entre las atribuciones de este ente estatal estaban:

1. Definir políticas para el fortalecimiento de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador.
2. Ejecutar y proponer, en un marco de cogestión entre el Estado y las Nacionalidades y Pueblos, programas de desarrollo integral y sustentable.
3. Coordinar los niveles de cooperación y ejecución de planes, programas y proyectos de desarrollo integral y sustentable con los organismos nacionales e internacionales, del gobierno y no gubernamentales.
4. Promover la suscripción de acuerdos Ministeriales e interinstitucionales que promuevan el desarrollo y la coordinación de políticas para las Nacionalidades y Pueblos.
5. Promover y coordinar con las Nacionalidades y Pueblos la elaboración de proyectos de Ley, estudios y ejecución de proyectos referidos al tema.
6. Promover la legalización y registro de las formas de organización social de las Nacionalidades y Pueblos y las organizaciones no gubernamentales especializadas en el tema, de conformidad a la Ley.
7. Evaluar la ejecución de proyectos que desarrolla la Secretaría Ejecutiva del CODENPE.
8. Gestionar la asignación de recursos para el CODENPE y las Nacionalidades y Pueblos.
9. Aprobar el presupuesto anual del CODENPE, presentado por el Secretario Ejecutivo.
10. Designar a sus representantes en las diversas instituciones del Estado (Decreto Ejecutivo No. 386, 1998: Art. 4)

Como se puede ver la creación del CODENPE implica mayores niveles de autonomía en el manejo de las políticas públicas referidas a pueblos indígenas. Si en 1988 la autonomía indígena dentro del aparato estatal estaba circunscrita básicamente a la DINEIB, para 1998 el alcance del arreglo corporativo estado – movimiento social abarcaba otras áreas de la sociedad y el Estado como la jurídica, el desarrollo económico social. Se trata de una centralización de la política étnica en un segmento del Estado que quedaría bajo control de las organizaciones indígenas.

Un punto que no se suele mencionar mucho y que se puede ver en el objetivo seis es el traspaso de ciertos niveles de potestad de control y reconocimiento jurídico de las organizaciones indígenas en todos los niveles, lo cual ha causado no pocos problemas de legitimidad al interior de las organizaciones indígenas cuando se trata de dilucidar quien mismo es el “gobierno” de los pueblos indígenas, la CONAIE o el CODENPE. Algunas organizaciones reniegan de que su estatus de hecho tenga que ser reconocido primero por esta instancia estatal para poder actuar (Entrevista FC, 2014)⁶⁰.

Uno de los efectos que ha producido en el movimiento indígena, en relación estrecha a la facultad de reconocer jurídicamente a las organizaciones, es la proliferación de organizaciones de pueblos y nacionalidades que ha producido una transformación de las estructuras organizativas de la CONAIE. Según Guerrero y Ospina (2003) el número de nacionalidades registradas en las propuestas de ley y programas políticos de 1988 pasan de ocho a trece en 2001, igual situación aconteció con la categoría “pueblos” la interior de la nacionalidad kichwa, pasaron de catorce a dieciocho. Esta tendencia en la actualidad no se ha detenido, lo cual ejemplificaría los alcances que una política estatal puede ejercer sobre la estructuración de un movimiento social.

Anterior a la constitución del CODENPE la estructura organizativa de la CONAIE estaba basada en representaciones regionales (ECUARUNARI, CONFENIAE y CONAICE) y estas a su vez aglutinando federaciones provinciales y organizaciones cantonales y parroquiales. La CONAIE funcionaba con una directiva (presidente, vicepresidente, y distintas dirigencias). Posterior a la promulgación de la ley creadora del CODENPE los desajustes en las representaciones organizativas se hicieron visibles en la VI Congreso de Sto. Domingo de los Colorados en noviembre de 1999. Allí se cambió el estatuto que regía las representaciones para poderse acomodar a las nuevas peticiones de cupos de participación que ya no provenían solamente desde las organizaciones provinciales, sino que ahora se exigía representación directa por pueblos y nacionalidades. Ese congreso fue el último con representación provincial. El siguiente celebrado en 2001 se pasará a llamar Primer Congreso de Nacionalidades y Pueblos

⁶⁰ El conflicto se ahonda si tomamos en cuenta que dentro del CODENPE no solamente está la CONAIE sino también la FENOCIN y la FEINE, lo cual ha originado disputas por el control de la institución que llevó incluso en tiempos de Noboa y en medio de las movilizaciones contra el alza de los precios del gas en 2001 a que la FENOCIN presente una demanda de inconstitucionalidad acusando a la CONAIE de monopolio de la institución.

Indígenas donde las representaciones de pueblos y nacionalidades fueron las predominantes.

De igual forma, las antiguas federaciones regionales como ECUARUNARI se ha convertido en Confederación de los Pueblos de la Nacionalidad Kichwa y últimamente la CONFENIAE se ha convertido en GONOAIE (Gobierno de las Naciones Originarias de la Amazonía Ecuatoriana), al igual que la CONAIE entendida actualmente más como una especie de gobierno étnico. De igual forma, los conflictos por representación en los congresos nacionales y regionales se renuevan cada vez lo cual muestra que el proceso de reconfiguración organizacional no está cerrado aún⁶¹. El otro fenómeno ligado a este anterior es la ascensión de tendencias autonomistas territoriales radicales a nombre de la “reconstitución de los pueblos y nacionalidades”, en ese sentido se entienden los cambios en las estructuras organizativas e incluso de los nombres de las organizaciones.

A la par los conflictos se ampliaron a las organizaciones nacionales en torno a la representación al interior del CODENPE. LA FENOCIN organización de corte campesino acusaba a la CONAIE de querer monopolizar el manejo de la institución dejando por fuera a otros procesos organizativos no – étnicos. La disputa se zanjó por la vía legal. Una demanda de inconstitucionalidad favorable a la FENOCIN dio como resultado una reforma al art. 2 del Decreto 386 en 2001 para tratar de solucionar así los crecientes conflictos al interior del movimiento indígena mediante la inclusión un párrafo que dejaban abierta la posibilidad de reconocimiento legal a otros procesos organizativos y culturales construidos por fuera de la CONAIE (Guerrero y Ospina, 2003).

Coincidimos con Guerrero y Ospina (2003) en señalar el origen de estos y muchos otros conflictos no resueltos totalmente hasta la actualidad en las atribuciones que asumió el CODENPE en 1998. Sin embargo, creemos que ese proceso complejo de reestructuración organizativa también está relacionado al multiculturalismo neoliberal imperante que promociona el resurgimiento étnico y exagera la diversidad cultural al extremo, distanciándola de proyectos de transformación social como indica David

⁶¹ Solo como ejemplo, en el Congreso realizado en Puyo en 2011 se llegó incluso a la pretensión de crear nuevos pueblos a partir de comunidades amazónicas de la provincia de Pastaza rayando ya en lo absurdo si consideramos que esas comunidades históricamente están relacionadas profundamente.

Harvey (2007)⁶² y que arrecia todavía hoy en las comunidades indígenas a través de los medios de comunicación, o de los proyectos de desarrollo étnico como ha estudiado Víctor Bretón (2008) en varias localidades de la sierra ecuatoriana.

A nivel de movilización contenciosa se ha señalado que en los años anteriores a las elecciones de 2006 el movimiento indígena habría sufrido un “repliegue étnico” (Ramírez, 2009) fruto de la pérdida de centralidad del movimiento en el campo popular agudizado por la participación en el gobierno de Gutiérrez. Desde nuestro punto de vista, ese repliegue étnico no solamente se produce por el creciente conflicto al interior de la CMS y las nefastas alianzas con Gutiérrez, sino que también se podría leer como reflejos de los cambios de los arreglos estado – movimiento social que se venían produciendo desde 1994 que de alguna manera propiciaron un corrimiento del enfoque del movimiento hacia la participación y la disputa por la reforma estatal, pero a la vez siempre bajo el paraguas más grande de las demandas defensivas coyunturales que el avance del neoliberalismo le imponía.

Desde este punto de vista, el declive de las demandas clasistas y el auge de las étnicas, siempre bajo la sombra de las demandas coyunturales, se debe leer en el contexto de la disputa por el carácter de la relación Estado – sociedad. El resultado de esa disputa fue el avance en el reconocimiento de los derechos étnico culturales pero bajo un arreglo corporativo estrechamente relacionado al multiculturalismo neoliberal. Esto implicó a su vez que ciertos segmentos organizativos de la CONAIE afectados a lo étnico entren en conflicto con otras vertientes que mantenían y promovían de alguna forma niveles de articulación coyunturales alrededor del rechazo al avance del neoliberalismo como en 2001 y 2006. Las demandas coyunturales respondían al avance de las políticas económicas de ajuste y propiciaban débiles articulaciones con el resto del campo popular después de 1998, mientras las demandas étnicas relacionadas sobretudo a las instituciones indígenas se mantenían bajo perfil ya que después de 1998 la consolidación de un modelo de interlocución de alguna forma cumplió con ellas.

En conclusión, el periodo 1990 – 2006 representa para la CONAIE la formación de un modo de relación con el Estado ecuatoriano neoliberal en dos momentos: 1990 – 1994

⁶² “La retórica neoliberal, con su énfasis fundacional en las libertades individuales, tiene el poder de escindir el libertarismo, la política de la identidad, el multiculturalismo y, eventualmente, el consumismo narcisista de las fuerzas sociales alineadas en pro de la justicia social a través de la conquista del poder estatal [...] El neoliberalismo no crea tales distinciones, pero puede explotarlas fácilmente, cuando no fomentarlas” (Harvey, 2007: 48).

donde la demanda de tierra subordina a la plurinacionalidad, se inaugura una forma de negociación política y se dan los pasos iniciales de una participación al interior del Estado, 1994 – 2006 periodo de acentuación neoliberal, las demandas coyunturales defensivas subordinan a las demandas étnicas que sin embargo se mantienen. La CONAIE fue usando progresivamente los mecanismos jurídicos logrados por sus luchas (Convenio 169, Derechos Colectivos) y aceptadas por el Estado para dar sustento legal a las luchas coyunturales y por mayores derechos culturales.

CAPÍTULO IV

LA CONAIE Y EL GOBIERNO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA: LA TRANSFORMACIÓN DE UN MODO DE INTERLOCUCIÓN POLÍTICA

La idea central de este capítulo es mostrar que las disputas entre la CONAIE y el gobierno de Rafael Correa responden a la crisis de un modo de interlocución construido históricamente entre los dos actores. Nos referimos a que si desde el noventa esta organización a través de sus movilizaciones se había constituido en un interlocutor político necesario para todos los gobiernos y el Estado, ese modelo ha entrado en crisis por las transformaciones estatales que está produciendo el gobierno de Correa, más específicamente por los cambios de las políticas estatales hacia los pueblos indígenas promulgadas por la nueva Constitución y las reformas a las instituciones indígenas. La crisis de ese modo de interlocución política se expresa en la dificultad llegar a diálogos productivos entre gobierno y CONAIE mediante la movilización – contestación.

Un elemento de trasfondo en las relaciones entre a CONAIE y el gobierno de Correa es la crisis de las organizaciones indígenas arrastradas desde la época de Gutiérrez. Las organizaciones indígenas agrupadas en la CONAIE han sufrido profundas divisiones y desarticulaciones tanto al interior como hacia el exterior. Hacia el interior se pueden ver debilidades a la hora de articular discursos movilizadores y de coherencia ideológica. Hacia el exterior la crisis se sitúa en las dificultades de articulación de un eje programático nacional con otras organizaciones sociales del país. Sostendremos que la crisis de las organizaciones también se pueden explicar por esas transformaciones de la interlocución entre los actores políticos.

Para empezar analizaremos las confrontaciones entre la CONAIE y el Gobierno de la RC más notorios: las movilizaciones por la Ley de Minería en 2009 y por la Ley de Aguas en 2012.

Confrontaciones entre CONAIE y gobierno

Luego de las movilizaciones del movimiento indígena y las organizaciones sociales en contra del TLC, vino un periodo electoral en el cual se elegía al nuevo gobernante del país. Aparecía a su vez un nuevo actor político: Rafael Correa y Alianza País (AP). Este impulsó una campaña electoral con un discurso que recogía muchas de las demandas del movimiento indígena y de los sectores organizados de izquierda: la recuperación del

Estado, y la soberanía nacional desmantelados por el neoliberalismo⁶³ y la convocatoria a una nueva Asamblea Constituyente para reformar las leyes, entre otras propuestas. Alrededor de Correa y AP se aglutinaron algunas facciones de izquierda, no así la CONAIE que, luego de una infructuosa negociación con AP, participó con candidato propio. La primera vuelta daban como ganadores al derechista Álvaro Noboa y a Rafael Correa. En la segunda vuelta electoral, ante el riesgo que significaba la presencia de Noboa, las organizaciones sociales y el movimiento indígena apoyaron la candidatura de Correa. Las elecciones finales dieron como resultado el triunfo de Correa. Se abriría así un nuevo ciclo político en el país luego de casi dos décadas de neoliberalismo, y de crisis política y social.

Tal como había propuesto en campaña Correa una vez ganada las elecciones llamó a consulta popular para la aprobación de una Asamblea Constituyente. Los resultados oficiales mostraron un 81,72% a favor de las misma. Desde noviembre de 2007 hasta octubre de 2008 se instalaron los asambleístas en la ciudad de Montecristi para armar una nueva Constitución del país.

Durante la Asamblea de Montecristi en 2007-2008, la relación entre el gobierno de Correa y la CONAIE tuvieron sus primeras confrontaciones. Los temas básicamente giraban alrededor de la declaratoria de la plurinacionalidad del Estado, la consulta y/o consentimiento previo para actividades extractivas en territorios indígenas, la declaración del agua como derecho humano fundamental y el problema ambiental de la minería. De todas maneras, la declaratoria del Ecuador como Estado plurinacional, demanda histórica del movimiento indígena, luego de fuertes debates al interior y exterior del movimiento, se incluyó en la nueva Carta Magna⁶⁴. De igual forma, dentro de la cuestión ecológica se promulgaron los derechos de la naturaleza y el Sumak Kawsay/Buen Vivir como paradigma alternativo al desarrollo⁶⁵ y la ratificación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Sin embargo, la propuesta de la CONAIE del consentimiento previo e informado antes de la adjudicación de concesiones y

⁶³ Expresada en la oposición a la concesión de la Base de Manta, a la firma de un TLC con EEUU y en la demanda de expulsión de la petrolera OXY.

⁶⁴ Cabe recordar que mientras la CONAIE impulsaba la inclusión de la plurinacionalidad del estado como condición de interculturalidad, la FENOCIN creía que el estado debía ser intercultural y la plurinacionalidad desechada. A su vez la posición de Correa y ciertos segmentos de AP siempre estuvieron en desacuerdo con la plurinacionalidad.

⁶⁵ De todas formas, si uno hace una revisión exhaustiva en términos discursivos, de los planes del SENPLADES se puede ver que el Buen Vivir y el desarrollo casi aparecen como sinónimos. Ya en términos concretos, algunos analistas han calificado la política gubernamental de neo-desarrollista.

aprobación de proyectos, planes y programas de actividades de prospección, exploración y explotación de recursos naturales no renovables en tierras y territorios indígenas (CONAIE, 2007: 64) no fue aceptado. En su lugar se aprobó la tesis gobiernista de la consulta previa libre e informada (Constitución de la República, art. 57 numeral 7).

Este punto es importante porque moverá algunas de las confrontaciones posteriores en torno a recursos naturales no renovables como petróleo y minería. Adelantamos que la negación del consentimiento previo propuesto por la CONAIE está en la línea anti – corporativa en pos de una centralización política del Estado como veremos más adelante. La aceptación del consentimiento previo, desde el punto de vista del gobierno hubiera significado ceder soberanía y control del territorio nacional a los pueblos indígenas lo cual está por fuera de los marcos de reforzamiento estatal propuesto por el régimen de Correa.

Movilizaciones contra la minería, el agua y DINEIB

Algunas comunidades campesinas e indígenas se habían movilizado en contra de actividades extractivas como la minería a gran escala⁶⁶ incluso ya antes de que Correa llegara al gobierno. A pesar de que en la Carta Constitucional se había logrado colocar algunos artículos y principios en relación a la protección de la naturaleza, los derechos de los pueblos indígenas sobre su territorio, el Sumak Kawsay y la consulta previa a las comunidades y pueblos, el 27 de enero de 2009 se expidió la Ley de Minería. Según las organizaciones populares, intelectuales, y ongs ecologistas, se abrió así la posibilidad de realizar actividades mineras a gran escala que ponían en riesgo a las comunidades campesinas e indígenas, además de posibles afectaciones a la naturaleza⁶⁷. De igual forma, la mencionada ley, contradecía y minimizaba “el contenido histórico” de algunos preceptos de la constitución de Montecristi y no tomaba en cuenta las propuestas de

⁶⁶ Como casos paradigmáticos entre muchos se pueden citar Kimsacocha en el Azuay a través de comunidades relacionadas con el actual presidente de Ecuatorunari Carlos Pérez, e Intag en la Provincia de Imbabura con una larga lucha desde los 90s.

⁶⁷ Antes de la aprobación de la Ley Minera en enero de 2009 ya se provocaron manifestaciones de comunidades campesinas en la Provincia de Azuay en zonas afectadas por la minería (“Violencia en el Austro por Ley Minera”, El Hoy, 06.01.2009). De igual forma organizaciones ecologistas se movilizaron en Quito alrededor de la Asamblea Nacional a principios de ese año (“Medidas de hambre y de apoyo a la ley de Minería”, El Diario, 13.01.2009). A fines de enero se desarrolló una movilización nacional contra esta Ley.

otros sectores sociales organizados del país (“Ex presidente de la Asamblea advierte riesgo...”, Ecuador inmediato, 30.06.2009).

Por otro lado, el 18 de febrero de 2009, mediante Decreto Ejecutivo 1585, Correa eliminaba la autonomía política que tenía la DINEIB. Este decreto asignaba al ministro de educación las competencias en materia de política educativa, así como la autoridad para nombrar al director nacional y provinciales y al subsecretario de diálogo intercultural. De igual forma, mediante un acuerdo ministerial aquel podía conformar un “Consejo Asesor” y determinar las atribuciones de este consejo. Cabe recordar que la DINEIB desde su creación en 1988 estuvo bajo la vigilancia y control de las organizaciones indígenas.

Desde la posición del movimiento indígena, aquel decreto violentaba los artículos 57 numeral 14⁶⁸ y el 347 numeral 9⁶⁹ de la Constitución y significaba una “agresión a las organizaciones y a la institucionalidad indígena [...] “instrumento jurídico del gobierno totalmente ilegal, que utiliza para someter al movimiento indígena, politizándolo y dividiéndolo” (“Pachakutik demandará la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo 1585”, Ecuador inmediato, 27.02.2009).

Por su parte, el gobierno recurría a la potestad del Estado sobre el sistema nacional de educación a través de la autoridad educativa nacional sustentado en el art. 344 de la Constitución y sobre todo afirmaba “que es necesario *adecuar el sistema educativo intercultural bilingüe a las políticas nacionales de educación*, para alcanzar una educación eficiente;” (Decreto 1585, 2009:1, énfasis nuestro).

De esta forma se daba inicio al reacomodo de las políticas estatales en relación a los pueblos indígenas, iniciando por una de las instituciones más antiguas que el movimiento indígena logró incluir y manejar en el Estado como un derecho.

⁶⁸ Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje. Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas.

⁶⁹ Garantizar el sistema de educación intercultural bilingüe, en el cual se utilizará como lengua principal de educación la de la nacionalidad respectiva y el castellano como idioma de relación intercultural, bajo la rectoría de las políticas públicas del Estado y con total respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades.

A mediados de septiembre de 2009, la Asamblea Nacional inició la discusión un proyecto de Ley de Recursos Hídricos (Ley de Aguas)⁷⁰. Las organizaciones agrupadas en la CONAIE habían presentado una propuesta de Ley en noviembre de 2008, la cual, según las dirigencias indígenas, no fue tomada en cuenta (“Por la defensa de el agua y la Vida”, Boletín de prensa Ecuarunari, 25.09.2009). Los puntos de divergencia entre la propuesta del Gobierno y el de las organizaciones indígenas fue el referido a la constitución de la Autoridad Única del Agua, la (des) privatización del agua, la regulación de aguas termales entre otras.

Luego de una asamblea general en Quito, la CONAIE llamó a un levantamiento desde el 27 de septiembre de 2009 “ante la posición negligente constatada en el ejecutivo y sostenida en la Asamblea Nacional frente a importantes situaciones y temas de interés nacional” (Boletín de prensa CONAIE, 27.09.2009). Para las organizaciones indígenas era necesaria una discusión pública más amplia de la mencionada ley, así se expresaba Marlon Santi, en ese entonces presidente de la organización indígena:

Correa es quien tiene poder de decisión, queremos que acepte nuestras propuestas, no queremos una reunión de una hora, sino de varios días, en las que obreros, campesinos, indígenas, profesores sean escuchados (“CONAIE inicia movilizaciones en defensa de recursos naturales y exige diálogo con Correa, Servindi, 27.09.2009”)⁷¹.

A más de la Ley de Aguas, los otros puntos de conflicto, según las organizaciones, tenían que ver con:

- 1) Concesiones en espacios de vida de las Nacionalidades y Pueblos para actividades extractivas petroleras y mineras
- 2) Ley de Educación que colisiona con el derecho de educación, la gratuidad y acceso universal, la autonomía.
- 3) Soberanía alimentaria que no garantiza los factores determinantes de la misma, ni reconoce el rol de los productores campesinos, indígenas, montubios como actores fundamentales
- 4) Instituciones indígenas cuya autonomía ha sido desconocida e ignorada.
- 5) Código de ordenamiento territorial que atenta contra las formas de organización, de autonomía y de ejercicio de derechos territoriales de los pueblos y nacionalidades (Boletín de Prensa CONAIE, 27.09.2009).

⁷⁰ Cabe señalar que también se discutían otras leyes como la de Soberanía Alimentaria, Código de ordenamiento Territorial, Ley de Hidrocarburos, entre otras. Sin embargo, las que más causaron conflictos fuertes fueron las referidas a la Ley de Aguas, ley de Minería y las referidas a las instituciones indígenas.

⁷¹ Cabe señalar que a la movilización convocada por la CONAIE se sumaron la UNE y los estudiantes universitarios, por divergencias en la Ley de Educación, organizaciones ecologistas a su vez por la Ley de Minería.

Desde las organizaciones indígenas había la percepción de que la Ley de Aguas afectaría la administración directa de las agua de riego construida por la comunidades sin ayuda del Estado, se trataba de la posibilidad de que el Estado intervenga dentro del manejo del agua. Así se expresaba un dirigente:

[...] yo de ellos he escuchado siempre “aquí hemos de morir pero no hemos de dejar que se lleven el agua, las aguas comunales, cuesta trabajo, mingas, nuestros viejos han hecho para que quede ahí en la comunidad, porque no teníamos, acaso que ahí apareció el municipio para darnos, les doy 10 metros de manguera? no pues!” Entonces la gente está peleando [...] Aquí en el pueblo cayambi, el canal Guanguilquí por ejemplo, eso han dicho los compañeros, “a nosotros puede costar la vida de todos los cayambis pero eso no vamos a dejar que el consejo provincial se lleve, y les den a los hacendados pues, no vamos a dejar” porque eso creo que dicen como 300 años vienen manteniendo ellos como el canal comunal (Entrevista HCH, 2014).

Sin embargo, nos atrevemos a decir que no se trata solamente de un reconocimiento de la actoria política del movimiento indígena como ha señalado Ramírez (2010a) o de una oposición ciega al Estado o al gobierno como se ha escuchado desde el poder. De por medio están en juego disputas económicas y territoriales entre las comunidades indígenas y determinados grupos de poder económico y financiero⁷², donde el Estado no puede permanecer neutral. Históricamente las organizaciones indígenas han visto en el Estado y la participación en el mismo una forma de instrumento político y jurídico que puede ser usado para avanzar en las disputas por derechos y garantías más allá de los gobiernos de turno

Como actores históricos en el manejo y administración del agua, que con mucho esfuerzo hemos construido en base a mingas los sistemas de riego, rechazamos la intención del gobierno de expulsarnos del derecho a administrarlos como desde hace décadas lo venimos haciendo. No aceptaremos jamás constituirnos en instancias solamente consultivas, *porque eso significaría estar bajo los intereses de los gobernantes de turno, de los sectores oligárquicos y las transnacionales* que pretenden a toda costa tener el control y usufructo del líquido vital (Boletín de prensa Ecuarunari, 25.09.2009, énfasis incluido).

⁷² Mucho más si tomamos en cuenta que esas declaraciones son dadas por un dirigente de la zona de Cayambe donde en los últimos años ha crecido el poder económico y político de las florícolas. Obviamente el desarrollo productivo de estas industrias está relacionado al control del agua de riego. A principios de 2014 accedió a la alcaldía de Cayambe Guillermo Churuchumbi dirigente kichwa de la zona, en su posesión se hicieron presentes notoriamente los representantes de las florícolas (información personal).

Las organizaciones indígenas⁷³, saben, como ha mostrado Tilly (2004), que los derechos se logran en la lucha y la negociación constante con el Estado. De tal forma, que la participación dentro del Estado por parte de las organizaciones indígenas es entendida también como un lugar para la lucha y el aseguramiento de derechos conquistados frente a políticas de turno y a los grupos de poder. Un estado que en palabras de Thwaites y Ouviaña (2012: 54-5) es un “espacio central en el que se dirimen las luchas sustantivas por el rumbo social [...] un espacio de condensación de las relaciones de fuerzas sociales que se plasman materialmente y que le dan contornos específicos y variables”, que por tanto no puede ser abandonado por los movimientos sociales en el horizonte de transformación social y de lucha contra los poderes dominantes.

Las movilizaciones se dieron en la sierra (Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Bolívar y Chimborazo) y en la amazonía en territorio Shuar donde se produjeron los hechos más violentos⁷⁴. Para Marlon Santi, en ese entonces presidente de la CONAIE, la protesta se llevaba a cabo por la falta de canales de diálogo que propicie una discusión de los temas legales con participación de los movimientos sociales:

No ha pasado nada con nuestras propuestas. *Es notorio un clima de exclusión* en el tratamiento de esos proyectos que buscan únicamente incluir lo que se propone desde el lado oficialista (“Conaie inicia jornadas de movilización”, El Hoy, 07.09.2009, énfasis incluido).

Hemos llamado al Gobierno a un diálogo y hasta aquí sólo hemos recibido insultos [...] la movilización pretende llevar a reflexionar al país y a pedir el verdadero cambio y radicalizar el cambio estructural del país con participación de sociedad civil y de pueblos indígenas (“Ecuador no tolerará violencia en protesta indígena”, El Universo, 23.09.2009).

Por su parte, el gobierno nacional y el presidente acusaban a los indígenas de querer desestabilizar la democracia, de mentir a las bases, de hacerle el juego a la derecha, de ser “izquierdismo, ecologismo e indigenismo infantil”, tildaba de fracaso al levantamiento y hacia llamados al diálogo. Este llamado fue acogido por las organizaciones, se levantó el paro y se entabló una mesa de diálogo. Se llevó una

⁷³ La constante movilización indígena de Cayambe, uno de los puntos de origen del actual movimiento indígena, ha sido estudiado entre otros por (Becker & Tuttilo, 2009), (Coronel, 2010). Es una zona de larga tradición política organizativa campesina e indígena.

⁷⁴ Se produjo la muerte de un profesor de educación bilingüe en un enfrentamiento con la policía. Desde las versiones de las organizaciones la policía habría disparado a la población dando como resultado la muerte de este profesor y numerosos heridos. A su vez desde el gobierno se acusaba a los dirigentes Shuar de incitar a la población a actuar violentamente. En 2010 el dirigente José Acacho fue sentenciado a prisión.

agenda de negociación en donde se planteó 23 puntos dirigidos al ejecutivo, a la asamblea y la corte constitucional⁷⁵.

Hemos escogido algunas demandas que a nuestro parecer son más significativas:

- Las nacionalidades y Pueblos exigimos *la participación efectiva en la construcción e implementación del Estado Plurinacional*, respetando a diversidad, la crítica, la tolerancia, el diálogo transparente y público con todos los sectores.
- Expedir un Decreto Ejecutivo que *institucionalice el proceso de diálogo*, disponiendo el cumplimiento de los acuerdos establecidos con el Presidente de la República y organismos del Estado a las autoridades respectivas.
- Retiro inmediato de la Ley de recursos hídricos para elaborar una Ley en consenso entre todos los sectores.
- Derogatoria de los decretos ejecutivos que atentaron contra las instituciones indígenas
- *Elaborar los Proyectos de Ley de manera colectiva con la participación real y efectiva* de todos los sectores, que sus propuestas sean acogidas y que no se impongan textos de manera unilateral y dictatorial. (“Agenda de diálogo entre el Gobierno y la Conaie”, CONAIE, 05.10.2009, énfasis incluido)⁷⁶.

La primera mesa de diálogo luego de una movilización indígena, y la única en lo que va del gobierno de Correa, dio como resultado unos acuerdos de seis puntos entre las partes. Según el documento firmado⁷⁷ se señalan los siguientes:

- La institucionalización del diálogo entre la CONAIE y sus organizaciones filiales y el gobierno nacional para la concreción de los principios constitucionales, y del Estado Plurinacional e Intercultural.
- La articulación del diálogo mediante una comisión integrada por delegados de las organizaciones y del gobierno.
- Fortalecimiento de la educación bilingüe. Elección de las autoridades a nivel nacional y provincial por concurso de méritos y oposición entre las nacionalidades y pueblos. De ser necesaria, la derogación del decreto 1585 de marzo de 2009.
- Conformación de una comisión mixta para la construcción de consensos sobre la Ley de Aguas en base a las propuestas de las partes.
- Encargar a la Comisión de la Verdad la investigación de las causas y responsables de la muerte de Bosco Wisum durante el levantamiento.
- Analizar las reformas a la Ley de Minería a presentarse por la CONAIE mediante una comisión formada por las partes (Acuerdos del diálogo Gobierno Nacional – Conaie, 05.10.2009).

⁷⁵ Exactamente 17 dirigidos al ejecutivo, 5 a la Asamblea Nacional y 1 a la Corte Constitucional.

⁷⁶ Una versión completa de la Agenda de diálogo se puede ver en:
<http://www.llacta.org/organiz/coms/2009/com0094.html>

⁷⁷ El documento completo y mas detallado del Acuerdo firmado entre el gobierno nacional y la Conaie se puede revisar en: <http://www.llacta.org/organiz/coms/2009/com0095.html>

El punto que más llama la atención es la demanda y respuesta que habla de la “institucionalización del diálogo”. A nuestro entender, trata de revivir estrategias históricas de diálogo político, y de un reconocimiento de la necesidad de darle un carácter legal y necesario a la participación del movimiento indígena en la deliberación pública de los temas específicos y nacionales. Es decir, hasta cierto punto se trata de una especie de co-gobierno entre movimiento social – estado.

Las potencialidades, riesgos y necesidades de la relación dialéctica entre los dos actores ha sido analizada por Thwaites y Ouviaña (2012) para quienes es importante que los movimientos sociales mantengan cierto nivel de autonomía frente al Estado, pero a la vez teniendo en cuenta que las demandas de los movimientos deben ser puestas en marcha necesariamente por el Estado. Por tanto, debe propiciarse una participación autónoma y antagonista de los movimientos sociales en el aparato estatal. En este sentido se puede entender ese intento de institucionalización del diálogo por parte del movimiento indígena. Desde los espacios conquistados a lo largo del ciclo anterior este movimiento social ha participado en la formulación, reforma, o rechazo de las políticas estatales y de gobierno, es decir ha dado forma al Estado a la vez que ha sido estructurado por él. Sin embargo, desde el punto de vista del gobierno actual, esa misma participación dentro del Estado ha sido vista como simple corporativización de un gremio específico, como señala la SENPLADES.

No se puede negar que, como ha estudiado Nancy Postero (2009) para el caso boliviano, el neoliberalismo multiculturalista impuso fuertes límites a la expansión de la democracia al promover arreglos corporativos de participación para los pueblos indígenas. Sin embargo, asumir una postura anti corporativa total sin propiciar nuevos canales de participación para los movimientos sociales en el Estado no contribuye a una transformación social. García Linera (2010) ha sido claro en señalar que una posición que priorize el ámbito del Estado desconociendo el potencial democrático de los movimientos sociales podría apuntalar una nueva élite. Lo contrario, aislarse en el movimiento social para no “contaminarse” del ámbito estatal es correr el riesgo de desconocer el poder del Estado. Añadimos, sería abandonar ese momento y espacio de la lucha social, lo cual pese a las contradicciones del movimiento indígena parece ser una opción que no está en el horizonte.

Se podría decir que al menos en los primeros años del gobierno de Correa existía una cierta voluntad de diálogo productivo como se puede ver en la firma de aquel acuerdo y sobre todo en la Asamblea de Montecristi como ha señalado Ramírez (2010a). Sin embargo, contradictoriamente se emitían otras leyes sin la participación directa de la CONAIE y otras organizaciones sociales como lo habían demandado. Esa incoherencia habla de distintas instancias de producción jurídica, los procesos de negociación resultaban en reconocimiento, mientras que los procesos del ejecutivo y la economía hablan de centralización.

Esa situación contradictoria fue percibida como falta de voluntad política. El Ecuatorunari en su III Congreso realizado en Cayambe decidió “romper el diálogo” con el gobierno. Un comunicado de prensa definía así las razones de la ruptura del diálogo:

En vista de la falta de responsabilidad y voluntad política de parte del gobierno nacional del economista Rafael Correa, quien mientras se desarrolla el diálogo sigue tomando decisiones unilaterales, como en el caso del dictamen del reglamento de la Ley Minera, la Ecuatorunari decide terminar las mesas de diálogo entre la Conaie y el Gobierno (“Ecuadorunari rompe el diálogo entre la Conaie y Gobierno”, El Universo, 20.12.2009).

De igual forma se señalaba la negativa a la derogatoria de la Ley 1585 sobre la autonomía de la DINEIB, el no avance en la discusión de la Ley de Aguas, , como otras razones de la ruptura del diálogo con el gobierno (Entrevista DT, 2014). Finalmente en una asamblea realizada en Ambato a finales de febrero de 2010 se decidió la definitiva ruptura del diálogo con el gobierno y el anuncio de un nuevo levantamiento.

En mayo de 2010 la Asamblea Nacional inició los últimos debates para la aprobación de la Ley de Aguas. La CONAIE y el resto de organizaciones filiales se movilizaron en Quito, a las afueras de la Asamblea Nacional y en algunas provincias como Azuay donde las manifestaciones se dieron con más fuerza (“La policía desaloja a indígenas con bombas”, El Hoy, 05.05.2010). Las movilizaciones indígenas, aliadas a otras organizaciones populares urbanas, presionaron a la Asamblea Nacional mientras se discutía la Ley de Aguas. Esta vez la movilización convocada por la CONAIE tuvo respaldo de las otras organizaciones indígenas nacional FEINE y FENOCIN.

Nuevamente los motivos de la movilización fueron los puntos críticos de la Ley de Aguas: la conformación de la Autoridad Única del Agua, el Fondo de Riego, la

desprivatización del agua⁷⁸, sobre los cuales no existió acuerdo. Para los dirigentes indígenas se trataba de que la ley se construya con la participación de las organizaciones sociales, y de que las propuestas planteadas desde el movimiento se discutan y sean tomadas en cuenta dentro de un proceso más democrático (“Indígenas intentan entrar a la fuerza a la Asamblea en protesta por Ley de Aguas”, El Hoy 04.05.2010).

La movilización recurría a la acción colectiva de protesta en las provincias y alrededor de la Asamblea Nacional, y a la presión desde dentro de la institucionalidad a través de los asambleístas de Pachakutik. El movimiento indígena presentó un demanda a la Corte Constitucional aduciendo que la mencionada ley “no garantiza la desprivatización del agua y no fue trabajada con los sectores que viven de ella”, de esta forma “estarían yendo contra el principio de la pluralidad vigente en la Constitución” (Jorge Guamán, “La policía desaloja a indígenas con bombas”, El Hoy, 05.05.2010).

Por su parte el ejecutivo respondía minimizando la movilización y deslegitimando a las dirigencias frente a sus organizaciones de base⁷⁹, al tiempo que hacía llamados a la población a “una gran marcha en rechazo de esto” (“Presidente Correa refuta a indígenas, minimiza protesta y defiende Ley de Aguas”, Diario La Hora, 06.05.2010).

Al cabo de una semana de manifestaciones la votación del proyecto de ley fue postpuesta. Para las organizaciones indígenas el hecho significó un triunfo, “La Asamblea no ha logrado ponerse de acuerdo, eso ya es una conquista y nos da la razón de que hay que modificar la ley” afirmaba Luis Andrango, presidente de la FENOCIN (“Indígenas logran dilatar aprobación de Ley de Aguas tras protestas”, El Hoy, 06.05.2010). Marlon Santi, presidente de la CONAIE a su vez afirmaba: “la defensa del agua no es sólo para los pueblos indígenas, es para todos los ecuatorianos [...], de aquí en adelante ninguna ley puede ser aprobada sin los aportes de las organizaciones” (“Indígenas volvieron a cortar vías en rechazo a Ley de Aguas”, Expreso, 14.05.2010).

Por su parte, el presidente Correa solicitaba a los asambleístas de AP el archivo de la ley, y amenazaba con el veto total de esa ley si la Asamblea acogía la demanda de

⁷⁸ Donde se pedía la reversión de la concesión del agua a la empresa privada Interagua en Guayaquil, que finalmente logró la ampliación de la concesión a 30 años, incluso antes de que se apruebe la Ley de Aguas en conflicto (Acosta, 2010).

⁷⁹ "Compañeros indígenas no crean en esos mentirosos. Qué vayan a amenazar a su casa, a mi no me asustan en lo absoluto" (“Asamblea Nacional concluyó debate de Ley de Aguas”, El Universo, 06.05.2010)

las organizaciones indígenas de que se de paso a la conformación del Consejo Plurinacional del Agua (“Correa advierte con veto total a la Ley de Aguas”, Expreso, 26.05.2010).

La movilización por el agua, la vida y la dignidad

Dos años después las organizaciones indígenas volvían a las calles. Esta vez lo realizaron a través de una marcha que partió el 8 de marzo de 2012 desde El Pangui en la provincia de Zamora Chinchipe y llegó a Quito el 22 de marzo, día mundial del agua. La marcha fue convocada inicialmente por la prefectura de la Provincia amazónica y la Asamblea de los Pueblos del Sur⁸⁰, y respaldada posteriormente por la CONAIE y sus filiales.

El gobierno respondía como en las movilizaciones anteriores: deslegitimación de las dirigencias, minimización de la movilización, hablando de un nuevo 30S y convocando a contramarchas a “defender la democracia”. En efecto, algunas organizaciones y colectivos simpatizantes con el régimen fueron movilizados por la Secretaria de Pueblos a lugares emblemáticos de la ciudad de Quito una semana antes de la llegada de la marcha indígena y se mantuvieron hasta el día de la llegada de la marcha indígena (“Celosa custodia de los gobiernistas en el Arbolito y la Plaza Grande”, El Comercio, 21.03.2012). Por otro lado, a lo largo de los quince días de marcha el gobierno nacional, a través del Ministerio de Finanzas, hizo entrega de recursos a los diferentes gobiernos autónomos descentralizados especialmente de la sierra (“Correa se acercó a los indígenas de Otavalo”, El Comercio, 22.03.2012).

Esto significa que el gobierno no estaba totalmente contrario a la movilización social. De hecho siempre ha contado con algunas organizaciones como el Seguro Social Campesino, algunos sindicatos de trabajadores nuevos, y organizaciones indígenas y campesinas⁸¹, y partidos como el PC y PSE, y el apoyo de la población. Al interior del movimiento indígena ha desplazado su diálogo de la CONAIE hacia organizaciones más pequeñas como la FENOCIN o la hace mucho desaparecida FEI. A que se debe esto? Se podría ver en este desplazamiento la preferencia por las demandas que van más allá de lo étnico y en la línea anti corporativa del régimen. De hecho, algunas dirigentes

⁸⁰ Coordinadora que aglutina a organizaciones provinciales, cantonales y comunidades que rechazan la minería a gran escala.

⁸¹ Lo cual ha causado fuertes conflictos en el COMICH de Chimborazo y en la FENOCIN.

sociales afines al gobierno han acusado a la dirigencia de la CONAIE de representar una “etnoderecha” y de haber monopolizado el manejo de las instituciones indígenas. Más allá de que pueda ser real que el impacto de las políticas neoliberales haya calado en determinados sectores de la CONAIE, la estrategia de deslegitimación y confrontación del gobierno sin reconocer el aporte de esta organización al momento actual lo único que puede provocar es una mayor acentuación de ciertas líneas autonomistas y etnicistas al interior de la organización, ya que la actitud del gobierno reaviva las desconfianzas y dificultades que algunos sectores de las organizaciones indígenas han tenido frente a los mestizos.

Por otro lado, hay que tomar en cuenta que como señala Ramírez (2010b) existe poca predisposición por parte del gobierno de apoyar la movilización social autónoma y a la creación de un movimiento diferenciado del poder estatal que pueda apuntalar el proceso de cambio más allá del apoyo electoral. En ese sentido la “reactivación” de la FEI bajo tutela del gobierno apunta a una estrategia de división de la CONAIE. En el caso de la FENOCIN la relación con el gobierno ha sido más ambigua, en algunos momentos como las movilizaciones de 2010 se pudo sostener una movilización conjunta con la CONAIE y la FEINE. En cambio, en la aprobación de la misma ley a inicios de 2014 se alineó con el gobierno. De igual forma, en relación a los sindicatos existen fuertes intentos de división y desmantelación organizativa propiciada desde el gobierno con la creación de organizaciones paralelas. Por tanto, más que una preferencia por superar ciertos sesgos étnicos al interior de algunas organizaciones indígenas agrupadas en la CONIAE, lo que se pretende es generar procesos de división interna y deslegitimación al igual que en otros movimientos sociales.

Por otro lado, las marchas del gobierno en su mayoría han sido organizadas por el gobierno a través de sus ministerios. En ese sentido se puede inferir que en la política del gobierno hay también una especie de centralización de la movilización social afín al gobierno en el Estado. Ramírez (2010a) ha sostenido que los espacios de diálogo político entre las organizaciones sociales y el gobierno no juegan un rol central. Lalander y Ospina (2012) a su vez ha mencionado también las diferencias conceptuales que de la movilización social tienen las organizaciones sociales y el gobierno. Para estos autores, la participación social propuesta por el gobierno no toma en cuenta a los representantes legítimos de las organizaciones sociales sino la participación ciudadana

basada en criterios meritocráticos. Sin embargo, es posible que ese panorama este empezando a cambiar si se toma en cuenta los últimos intentos de creación de una organización que centralice todo el apoyo a veces disperso al gobierno. Al mismo tiempo, ese intento de conformar un movimiento que pueda mediar la política estatal hacia el resto de la sociedad puede verse limitado por el excesivo peso que el gobierno puede tener al interior del mismo, por la poca apertura a la divergencia de parte del presidente y por la poca fuerza organizativa autónoma de las agrupaciones afines al régimen.

Volviendo a la movilización de 2012, está llevó un pliego de demandas de 19 puntos firmado por la CONAIE, Ecuarrunari, Frente Popular y Asamblea de los Pueblos del Sur. Señalamos los más destacados en la movilización:

- Derogatoria de la Ley de Minería por inconstitucional y cumplimiento del Mandato Constituyente No 6 (conocido como Mandato Minero).
- Aprobación de la Ley de Aguas que contemple la creación del Consejo Plurinacional del Agua, desprivatización efectiva y creación del Fondo del Agua.
- Aprobación de la Ley de Tierras y Territorios que sancione el latifundio y la concentración de tierra, promueva la propiedad comunitaria y asociativa y redistribuya la tierra, y que se cree un Consejo Intercultural y Plurinacional Agrario.
- Respeto y garantía del derecho a la educación, reforma de la Ley Orgánica de Educación Superior presentado por la FEUE, la aprobación del Proyecto de Reforma a la Ley de Educación Intercultural presentado por la UNE y el restablecimiento de la gestión de la DINEIB y sus direcciones provinciales.

Estas serían las demandas centrales que llevó la marcha de las organizaciones indígenas y sociales, y que serían abordadas durante el diálogo con el presidente de la Asamblea Nacional. Cabe aclarar que dentro del Mandato de 19 puntos también se incluyen temas como justicia indígena y respeto a las instituciones indígenas (DINEIB, CODENPE, etc.), así como otros temas referidos al Código Laboral, la protección del IESS, reforma del COOTAD entre otros puntos⁸².

Lo que está detrás de estas demandas sigue siendo la demanda de participación de las organizaciones críticas en la discusión de las leyes, así como en la definición de

⁸² El texto completo del “Mandato Plurinacional por el Agua, la Vida y la Dignidad de los Pueblos” se puede consultar en: <http://lalineadefuego.info/2012/03/16/mandato-marcha-plurinacional-por-el-agua-por-la-vida-y-por-la-dignidad-de-los-pueblos-en-construccion-conaie-ecuarunari-frente-popular/>

las políticas en el Estado, eso se puede ver en la insistencia por la aprobación del Consejo Plurinacional en contraposición de la propuesta centralizadora del régimen.

Lo que está en juego en un Estado plurinacional es como construir una nueva forma de relación entre Estado - gobierno - pueblos indígenas, eso que implica? si se está reconociendo a esos pueblos con las autoridades [propias], y con sus formas de elección de autoridades, lo mínimo que tiene que hacer el gobernante, quien quiera que sea, es el diálogo con los pueblos para ver con que políticas, para que y con que personal se incorpora en el caso de incorporarse, pero también como se logra el desarrollo de las comunidades in situ [...] *pero tiene un punto de partida: dialogo, relación, y eso es lo que no se ha dado*, entonces podemos creer que porque están indígenas [dentro] ya esta el estado plurinacional? (Entrevista NPV, 2014, énfasis in).

Por otro lado, se puede mirar un declive en la defensa de las instituciones indígenas para dar paso a las referidas a tierra y agua. A que se debe esto? Arriesgamos algunas hipótesis. El reacomodo de las relaciones movimiento indígena – Estado provocaron el fin de esas instancias estatales, frente a lo cual las organizaciones han ido poco a poco enfocando sus demandas a otras que habían sido abandonas largamente en el ciclo neoliberal. Al mismo tiempo al interior de la CONAIE en el último tiempo se observa una vuelta a la reflexión y el debate en torno a la tierra y al agua impulsado por las dirigencias nuevas (Entrevista FS, 2014). Pero también se deben necesariamente a los altos índices de desigualdad en la distribución de la tierra y el agua que no están siendo modificados mayormente en el gobierno actual (Brassel, Herrera, & Laforge, 2008). En tal sentido se puede comprender la mayor jerarquización de las demandas por tierra y agua por sobre las de las instituciones indígenas.

Al final, luego de una reunión con Fernando Cordero, presidente de la Asamblea no se consiguió nada en concreto. De la reunión con la Fiscalía en cambio, un promesa de conformar un equipo especial para analizar los casos en 11 provincias (“Solo en promesas quedó la cita entre los indígenas y Cordero”, El Universo, 22.03.2012). Con estas dos reuniones terminaba la movilización indígena, sería la última confrontación entre la CONAIE y sus aliados con el gobierno de Correa a la fecha de escribir esta investigación.

Como resumen podemos decir que las movilizaciones a lo largo del periodo 2006 – 2014 muestran una progresiva articulación con sectores populares opositores al gobierno: Frente Popular, ecologistas, universitarios y mujeres, entre otros. La movilización de todos estos sectores se vuelven a realizar en torno a las convocatorias

del movimiento indígena, pero no exclusivamente⁸³. Esta articulación también se puede observar a nivel de la Asamblea Nacional, en donde se formó el Bloque Plurinacional de Izquierda conformado por Pachakutik y el MPD. Las articulaciones se producen alrededor de las demandas por participación en la discusión de las leyes, así como por la defensa de las autonomías en las instituciones sobre todo en la educación (DINEIB y UNE). Desde principios de 2014 la discusión en torno al Código Laboral ha ido produciendo mayores articulaciones entre CONAIE y organizaciones sindicales opositoras al régimen.

A nivel de dirigencias, a diferencia de las movilizaciones de 2009 y 2010, la de marzo de 2012 mostraba un repunte de las dirigencias vinculadas a cargos públicos de Pachakutik como prefecturas y asambleístas. En efecto, en la última Marcha indígena, la iniciativa inicial estuvo a cargo del Prefecto de Zamora Salvador Quizhpe. Así mismo, en las diferentes movilizaciones las dirigencias de Pachakutik han tenido un papel importante a la hora de los debates en la Ley de Aguas, y en los diálogos con los Asambleístas. Esto se podría entender por los reajustes y disputas internas en la organización conectados al impacto que ha tenido en la organización la presencia de Correa. Este no solamente ha acogido los discursos y demandas de las izquierdas del ciclo anterior, sino por la modificación de las políticas étnicas desde el Estado, por la mayor presencia territorial por medio de la obra pública pero sobre todo de los bonos de todo tipo y la misma voluntad de intervención al interior de las organizaciones. De todas formas es necesario un estudio más detallado de las dinámicas organizativas que se están produciendo en este periodo en las bases de la CONAIE para poder entender a cabalidad porque algunas organizaciones apoyan al gobierno y otras no⁸⁴.

Esos reajustes a un nuevo momento histórico se expresan en las divergencias al interior de la organización en torno a la viabilidad de mantener el diálogo político con el gobierno.

El movimiento indígena siempre tiene que estar predispuesto a dialogar, así sea un presidente indígena, así sea alguien de la ultraderecha, tiene que estar predispuesto a dialogar. El movimiento indígena dialogó con el Febrés Cordero [...] claro no coincidían [...]

⁸³ En el periodo del actual gobierno se han producido también movilizaciones relativamente fuertes de sindicatos de trabajadores públicos como maestros y médicos, así como de ecologistas en torno al tema del Yasuní, y lo propio con organizaciones de mujeres en relación a la despenalización del aborto y derechos reproductivos.

⁸⁴ Un primer intento de acercamiento al estudio de las bases de las organizaciones indígenas en el periodo actual se puede encontrar en Tuaza (2011).

pero dialogaron en puntos que debían dialogar y proteger a la organización. Lo peor que puede pasar es que no dialogar, no proteger a la organización, simplemente confrontar y enfrentar el Estado y perjudicar a los pueblos y nacionalidades. Hay cosas que enfrentar con firmeza y claridad, pero también hay que dialogar para avanzar. Entonces yo creo siempre el movimiento indígena va a tener esa predisposición para dialogar, nosotros hemos tenido esa predisposición, ahora otra cosa es que no se ha concretado (Entrevista HCH, 2014).

Por otra parte, otro ex dirigente plantea en estos términos el diálogo

solamente hay que mirar el pasado un poquito [...] cómo se dieron los diálogos, en que condiciones se dieron los diálogos, no es diálogo por diálogo, no es ir a golpear la puerta y que me abran la puerta para ver que converso, yo creo que ahí está la falla. ¿Dónde está la agenda del movimiento indígena?, hay que organizar esa agenda, [...] e irse con una agenda, con una propuesta, [...] Segundo, las condiciones [...] en el pasado. O sea el diálogo se dio en el fragor de la lucha, el levantamiento hizo que los gobiernos digan “bueno, bueno haber dialoguemos ¿qué quieren?” ¿y ahora que? yo no digo que hay que hacer un levantamiento, pero mínimamente generemos condiciones para que haya un diálogo (Entrevista LM, 2014).

El reacomodo de las relaciones entre el movimiento indígena y el Estado se expresan en la poca efectividad que han logrado las movilizaciones callejeras en el ciclo presente. A pesar de que en 2010 se haya logrado “detener” la Ley de Aguas, como se expresó cierto dirigente, no se logró mayor diálogo político vinculante. En efecto, la ley quedó represada por cuatro años y solamente fue aprobada a mediados de 2014. En esa ocasión se pudo verificar una débil movilización indígena alrededor de la CONAIE. Oficialmente, esos años fueron usados para realizar las consultas en las comunidades y organizaciones, que de hecho se realizaron pero que a decir de las dirigencias actuales no fueron vinculantes. No se incluyó la demanda del Consejo Plurinacional.

El reacomodo de las políticas étnicas: el fin de las instituciones indígenas

La llegada de Correa al gobierno, ha producido cambios en las relaciones históricamente construidas por el movimiento indígena y el Estado a lo largo del ciclo anterior. Uno de los puntos centrales en este cambio es la reforma del Estado en el régimen del presidente Correa, con la finalidad de pasar de un Estado disperso y débil a uno centralizado y fuerte en términos de control, rectoría y planificación de la economía, la política y la participación social. Este cambio en el Estado incluye las reformas en las políticas étnicas.

Así, mediante Decreto Ejecutivo 1585 en febrero de 2009 se puso fin a la autonomía de la DINEIB. Posterior a la movilización de septiembre de 2009 se derogó este decreto y fue reemplazado por el Decreto 196 “Regulación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y designación de autoridades” en una especie de respuesta a la demanda indígena de ese entonces. Este decreto traspasa al Ministro de Educación toda la definición y control de la política educativa indígena. El Estado a través del Ministerio toma el control, y la planificación de esta institución que antes gozaba de autonomía administrativa y de planificación. En efecto, el artículo primero de este decreto muestra claramente la dirección de los cambios en el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (SEIB):

Art. 1.- El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe será desarrollado, fortalecido y potenciado, *bajo la rectoría de las políticas públicas del Estado* a través del Ministerio de Educación, que formulará la política para el sistema educativo nacional, con respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; *regulando y controlando las actividades y el funcionamiento de las entidades del sistema*, bajo los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, procurando la concepción y prácticas de éstos en todo el sistema educativo nacional (Decreto No196: 2, énfasis nuestro).

En la misma línea este decreto cambia la estructura de funcionamiento del SEIB de tal forma que entra a formar parte de Sistema Educativo Nacional. Las atribuciones de designación del subsecretario de Educación para el Diálogo Intercultural, el director de la DINEIB y los directores provinciales de educación quedan en manos del ministro en el primer caso, y en los otros se realizará por medio de un concurso de méritos y oposición convocado desde el ministerio. Así mismo, se crea un ente consultivo llamado “Comisión Nacional de Educación Intercultural Bilingüe”. Las competencias y atribuciones de cada uno de estos entes estarán bajo control del ministerio.

En la línea anti corporativa del régimen, dicha Comisión será integrada por representantes de las nacionalidades designados bajo concurso público de méritos y oposición convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, instancia que se encargará del proceso de selección de los representantes (Decreto 169: 3). Los requisitos para concursar son claros, se basan en méritos y experiencia, y no refieren a ninguna conexión con organización indígena como requisito, como se acostumbraba antes a través de la emisión de avales organizativos.

En relación al CODENPE, creado en 1998, la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad (LOCNI) elimina al CODENPE y en su lugar crea un Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades. Según el art. 7 referido a Integración señala que

Art.7. **Integración.** Los Consejos Nacionales para la Igualdad estarán conformados paritariamente por consejeras y consejeros, representantes de las funciones del Estado y de la sociedad civil. Cada Consejo Nacional para la igualdad se integrará por diez (10) consejeros en total, cada uno con su correspondiente suplente, de acuerdo con lo que determine el Reglamento de la presente Ley, durarán cuatro años en sus funciones podrán ser reelegidos por una sola vez, estarán presididos por el representante que la o el Presidente de la República designe para el efecto, quien tendrá voto dirimente. (LOCNI, 2014: 4).

El principal cambio se refiere a la centralidad que tendrá el ejecutivo dentro de los Consejos de Igualdad, pues ahora pasará a ser mayoría y tendrá voto dirimente sobre las decisiones que adopte los Consejos. De igual forma, la designación estará a cargo del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social mediante concurso público de méritos y oposición. Aunque en el Art. 8 de esta Ley se afirme que “Los postulantes podrán contar con el respaldo de una o varias organizaciones sociales” (LOCNI, 2014: 4), las organizaciones en si mismas no tendrán tanto peso dentro de la designación de los representantes. Antes de la promulgación de esta Ley los representantes al CODENPE eran elegidos directamente desde las organizaciones indígenas representativas de cada pueblo y nacionalidad.

El argumento de estos cambios es la limitación del poder de influencia de ciertos gremios (étnicos, religiosos, económicos, de género, etc.) en la esfera estatal, y en su lugar la centralidad de la idea de ciudadano, quien debe ser el actor único de las transformaciones sociales. Dado que la legitimidad política del gobierno se asienta en los masivos triunfos electorales y en el liderazgo del presidente, sumada a la debilidad organizativa que supone una participación individualizada y sobre todo sin posibilidad de divergir puede suponer límites a una participación democrática real.

Las luchas que dieron paso a todas las instituciones indígenas estuvieron sostenidas en los derechos colectivos y la interculturalidad promulgados en la Constitución del '98, así como la plurinacionalidad. En el momento actual esta última noción ha entrado también en disputa. Para el gobierno de Correa las formas propias de gobierno, de administración de justicia, ciertos grados de autonomía en la definición de

políticas públicas para los pueblos indígenas no son formas correctas de entender la plurinacionalidad, según este punto de vista, se tratarían de crear y mantener “estados paralelos” que, según palabras del primer mandatario,

[...] buscan entender la plurinacionalidad como una alianza de territorios en donde tengan su sistema de justicia, salud, educación, en la que pretenden mandar ellos y no el legítimo gobierno del Estado ecuatoriano (“Necesario debate sobre la Plurinacionalidad”, La Hora, 20.05.2008).

Por un lado, el gobierno parece asumir la plurinacionalidad como una demanda social particularista del movimiento indígena, y en ese sentido una demanda corporativa lo cual choca totalmente con la propuesta correísta de la necesidad de una política estatal de corte universalista. El documento titulado “Reforma Democrática del Estado” indica que:

La visión del desarrollo que inspira al gobierno de la revolución ciudadana de Ecuador entiende que el Estado es un actor fundamental del cambio, tanto como garante del funcionamiento adecuado del mercado y de la corrección de sus tendencias auto-centradas y monopólicas, como de la distribución y provisión universal de un conjunto de bienes y servicios públicos destinados a asegurar la vigencia de los derechos fundamentales de las personas (SENPLADES, 2009: 5).

Y al mismo tiempo la plurinacionalidad, tal como la entienden el gobierno y ciertos segmentos del movimiento indígena, se asimila a un modelo de organización del Estado que se basa en representaciones gremiales. Esta idea de la plurinacionalidad también es contraria a las directrices del modelo de Estado que busca construir el gobierno

Tender hacia una visión universal, racional y coherente de todas las funciones y entidades del aparato estatal ecuatoriano.
Propender hacia una arquitectura institucional sin arbitrariedades funcionales ni agencias estatales con origen y estatus excepcional y/o discrecional (SENPLADES, 2009: 6).

Por su lado, dentro del Proyecto Político de la CONAIE, la plurinacionalidad

[...] *requiere de la aplicación de políticas de ordenamiento de las estructuras de poder*, cambios profundos en las instituciones del Estado con la participación plena y real de los Pueblos y Naciones Originarias, la redistribución de la riqueza y presupuestos del Estado, e incide en una convivencia respetuosa y de diálogo intercultural entre los pueblos (CONAIE, 2012: 12-3, énfasis nuestro).

Desde mi punto de vista, la plurinacionalidad entendida como reordenamiento de las estructuras del poder en pos de una redistribución de la riqueza, proceso sobre el cual

las organizaciones pueden y deben participar activamente, no se contradice con la idea de universalización del gobierno. Por el contrario puede promoverlo o sustentarlo, dotarle de una base social que se empodere por si misma de un proceso tal, y al hacerlo se rompa de algún modo formas clienterales de acceder a recursos y a derechos. El problema también es que el gobierno al “quitarle” las instituciones indígenas a las organizaciones, por usar una expresión de algún dirigente, no ha logrado construir conjuntamente una alternativa viable de participación social dentro del Estado. Una participación que no se reduzca a un individuo indígena desconectado de las organizaciones y que mantenga ciertos grados de autonomía que promueva ampliación democrática. Podríamos decir que el corporativismo social como mecanismo de participación de la cuestión pública no es en si mismo anti-universalizante, ni anti democrático, depende del contexto político con el que se teja. No se puede negar que la DINEIB en toda la época neoliberal fue una forma de corporativismo multicultural que promovió el aislamiento de los pueblos indígenas del resto de la sociedad en materia educativa, a pesar de los avances que significó en términos generales en el reconocimiento de los derechos a una educación que reconozca valores culturales y saberes de los pueblos indígenas. Sin embargo, en el momento actual de cambio, el desmonte del programa neoliberal referido a los indígenas no debe significar cerrar canales de participación organizada y crítica, pretendiendo que la democracia se reduzca solamente a una noción liberal de ciudadanía y dentro de los márgenes diseñados por el Estado como ha indicado Andrés Ortiz (2013) en el caso ecuatoriano.

El gobierno está frente a un momento histórico en donde es totalmente necesario cerrar los restos del neoliberalismo en todos los niveles del Estado, pero esa tarea no se podrá realizar sin la participación efectiva organizada y crítica de las organizaciones sociales, mucho menos si se piensa enfrentar a poderes hegemónicos que todavía tienen poder en la sociedad, en el estado y al interior de las mismas filas del gobierno como sugieren algunos. No queremos decir que las organizaciones indígenas como la CONAIE están libres de vicio, errores y confusiones, pero eso no quiere decir que dentro de un proceso de construcción hegemónico necesario para llevar una transformación se tenga que prescindir del diálogo crítico y mutuo.

CAPÍTULO V CONCLUSIONES

En esta sección más que dar conclusiones certeras sobre un proceso que todavía está en marcha quisiera plantear algunas reflexiones en torno a la complicada relación entre CONAIE, el gobierno y el Estado. Paulatinamente el distanciamiento de esta organización con el gobierno ha ido creciendo más. Que escenarios se pueden esperar?

El panorama es complicado para la organización indígena, pues ha sufrido una pérdida de centralidad en la movilización social, cosa que ha sido vista como crisis. El cambio en las políticas estatales y las divergencias políticas no hacen sino profundizar el descentramiento de la organización en la vida política del país en este periodo. En el nuevo escenario las dirigencias indígenas en cuanto a estrategias políticas han optado, algunos por la radicalización del discurso confrontativo, la “resistencia total al gobierno”, “no al diálogo” afirman algunos dirigentes. Lo que se puede ver detrás de estos discursos es una tendencia autonomista sustentada en la sobrevaloración de las diferencias étnicas y de la cultura indígena que no es nueva, pero podría profundizarse a raíz de la constante confrontación con el gobierno y producir un encierro o aislamiento no solamente de las bases sino del resto del proceso histórico actual. Se concretaría así una aspiración neoliberal de construir reductos étnicos que estén supuestamente por fuera de los procesos políticos nacionales e internacionales. Desde mi punto de vista ese es un peligro de las circunscripciones territoriales, en tanto no sea posible generar un espacio de debate y construcción de estrategias políticas que lleven a articular la demanda territorial dentro de un horizonte nacional de transformación social. Como garantizar ciertos niveles de autonomía política a los movimientos sociales sobre las decisiones sin aislarse por completo de los procesos estatales, como universalizar los derechos sin invisibilizar ciertas diferencias (no radicales). Obviamente es un equilibrio difícil de construir y que no se puede negar el uno al otro, como decía García Linera “se debe vivir la contradicción”, porque esa si es una contradicción productiva en tanto las organizaciones y el Estado promuevan diálogos políticos que permitan la ampliación de los derechos y la democracia.

Otros por su parte, apegados históricamente a una forma de relación entre indígenas – Estado/gobierno apelan a la búsqueda de un diálogo político. Pero ahí parece que pesan el no reconocimiento y la aceptación crítica de las fortalezas y las

debilidades de la CONAIE. Del lado del gobierno, se tiende muchas veces a una burda generalización de la CONAIE como una organización eminentemente étnica - corporativa, corrompida y sin propuestas, desconociendo así la múltiple heterogeneidad organizativa e ideológica de la organización, los procesos internos de disputas y construcciones de hegemonías, y sobre todo la enorme contribución histórica que esta organización ha hecho a la democracia, la cultura política y a la sociedad del país en términos no solamente de actor clave en la confrontación al neoliberalismo económico en el ciclo anterior, sino también a través del posicionamiento de las propuestas políticas de plurinacionalidad, interculturalidad y sumak kawsay en la sociedad y el estado nacional e internacional como horizontes alternativos al capitalismo y colonialismo en América Latina.

Por otro lado, desde hace algunos años se ha venido promoviendo al interior de la organización una evaluación de las tendencias ideológicas y las estrategias políticas que promueven cada una de tal forma que se puedan encausar positivamente los conflictos y problemas surgidos en los últimos tiempos. Sin embargo, esos procesos son largos y conflictivos, se tienen que realizar mirando las condiciones de posibilidad y los momentos políticos adecuados. En ese sentido la posición confrontativa del gobierno no ayuda mucho porque tiende a provocar una polarización movimiento indígena vs gobierno lo cual impide una discusión crítica de las posturas ideológicas y políticas al interior de las organizaciones.

Por su parte, las organizaciones indígenas y las dirigencias necesitan reflexionar críticamente sobre los avances en materia de inversión social que el gobierno ha impulsado y que de alguna forma han llegado a las comunidades, obviamente se trata de derechos de la gente y obligación del Estado, y que hay temas estructurales pendientes como la redistribución de la tierra y el agua. Las organizaciones y cierto sector de la dirigencia reconocen los avances en obras de infraestructura, en inversión social, sin embargo, lo que cuestionan es sin duda la participación directa en la planificación y el control estatal. Como se quejaba un ex – presidente de la CONAIE el gobierno ha recogido algunas demandas históricas del movimiento indígena pero lo ha hecho “a su manera, sin una conversación” sin mediar una discusión de un proyecto. Pero para sostener un diálogo político productivo las organizaciones en todos sus niveles deben estar fortalecidas, con un proyecto político claro, con una dirigencia que pueda

conectarse con las necesidades y nuevas condiciones sociales, económicas y culturales actuales de los pueblos indígenas, pero al mismo tiempo tenga la claridad política e ideológica para poder guiar a las bases. Por su parte, el gobierno debe reconocer la necesidad del conflicto y debate político para el avance democrático y la transformación de la sociedad, no puede desconocer a la CONAIE y sus dirigencias, por más problemas que tengan, y construir una política de amigo/enemigo de la revolución ciudadana como algunas veces se ha escuchado ya que tal posición muestra un profundo desconocimiento de los procesos históricos de emancipación social donde la participación organizada de los sectores excluidos y explotados es fundamental, lo contrario deviene en autoritarismo y exclusión del poder de decisión sobre el estado y la sociedad en general. Y sobre todo, en el periodo actual, tal posición cierra un momento de posibilidad de transformación democrática de la sociedad a favor de fuerzas conservadoras pro capitalistas neoliberales que no han visto mermados sus privilegios y poderes en el país, negando así las expectativas y esperanzas de cambio de los sectores populares que lucharon y dieron su contribución para que tal momento se haya abierto.

Por otro lado, desde nuestro punto de vista, el cambio de un modo de interlocución política obligará a las organizaciones y las dirigencias a repensar el proyecto político indígena. El impacto del neoliberalismo como un programa total económico, político y cultural ha impactado en la dirección política y organizativa de la CONAIE, promoviendo “virajes étnicistas”, alejandola en parte de su proceso histórico original de lucha articulada a otras organizaciones populares dentro de un proyecto nacional que posibilite trazar caminos que vayan más allá del capitalismo. Se trata entonces de ir más allá de la defensa de derechos logrados, a pesar del neoliberalismo, de cuestionar los alcances y las limitaciones de un anclaje étnico en la lucha. No se trata de sobreponer las demandas de redistribución a las de reconocimiento, Nancy Frazer (2006) ha indicado largamente que aquellas deben ir siempre enlazadas una de otra en el horizonte de una ampliación democrática y de liberación. En este sentido, las organizaciones indígenas necesitarán repensar, realinear o rearticular el proyecto de la plurinacionalidad dentro de las posibilidades y necesidades históricas actuales nacionales e internacionales.

Una de esas necesidades es pensar el proyecto político en relación a los cambios socio estructurales que ha vivido los pueblos indígenas en los últimos veinte o treinta

años: migración campo ciudad y hacia el exterior, profesionalización y nuevas clases sociales, proletarianización que desde nuestro entender no han sido tomados en cuenta por algún tiempo bajo la centralidad que adquirieron los derechos colectivos después de 1998. Afortunadamente en estos últimos años y bajo la influencia de algunas dirigencias jóvenes se está llevando a cabo un proceso inicial de organización de los estudiantes indígenas en las universidades, de los profesionales y de los trabajadores agrícolas en algunas zonas del país en un horizonte de articulación con otras organizaciones populares. Al mismo tiempo han iniciado también una inicial evaluación crítica de la DINEIB, de las instituciones indígenas y de Pachakutik. A pesar de logros obtenidos en los primeros años en educación, en la actualidad es necesario repensar la educación en términos que vayan más allá de lo étnico cultural, “el movimiento indígena ya no es solo de la selva o el páramo, está también en las ciudades” (Entrevista SSH, 2014). De igual forma, la educación, según estos dirigentes jóvenes, debe ser “propia y comunitaria” en contrasentido a lo bilingüe intercultural de la educación indígena que se habría cerrado en lo “indígena”. La adopción de una educación propia y comunitaria implicaría la incorporación de otras realidades sociales “ya que en el país existen muchas comunidades que no son necesariamente indígenas”. Se puede mirar en estas posiciones de algunas dirigencias jóvenes la necesidad histórica de la CONAIE de hacer una evaluación seria de los límites de las políticas de identidad como diría Frazer (2006) para reposicionar el proyecto político de la plurinacionalidad en un marco nacional y de transformación de toda la sociedad.

Por otro lado habrá que pensar los límites de la política de autonomías territoriales cuando no se cuenta con organizaciones fuertes y una visión de proyecto nacional de tal forma que, como decía un ex – presidente de la CONAIE “donde haya organizaciones fuertes y con dirigencias y propuestas claras, el Estado no podrá imponerse, tendrá que coordinar”. Es decir, se trata de construir un equilibrio entre Estado – sociedad, reconociendo la necesidad y el poder estatal a la hora de materializar las luchas de los movimientos sociales, así como reconociendo los límites que impone. Y a la vez desde el Estado valorar el potencial democratizador de las organizaciones populares, es decir recordando siempre que las transformaciones profundas de las sociedades no se pueden llevar a cabo sin la participación organizada, crítica y autónoma de la sociedad.

Al interior de las organizaciones indígenas se habla de “retomar el proyecto histórico” del movimiento indígena. Creo que eso no significa avanzar dentro de proyectos autonomistas ni etnicistas por fuera de la historia de los pueblos indígenas. Al contrario, un horizonte tal implica recordar que las luchas indígenas desde Dolores Cacuango, pasando por la movilización en torno a las reformas agrarias y el periodo de la lucha contra el neoliberalismo ha estado unido a la lucha por construir condiciones políticas en la matriz Estado – sociedad en el horizonte nacional. Esa lucha hegemónica obviamente ha tenido avances y retrocesos, que son inherentes a la condición no definitiva que todo movimiento social tiene en relación a su identidad, y que es a la vez la condición de posibilidad de su re articulación y proyección en tanto pueda ligar su lucha a lo nacional y al horizonte de la emancipación de la sociedad en su conjunto.

BIBLIOGRAFIA

Acosta, Alberto (2010). "El agua un derecho humano, no un negocio". Disponible en <http://alainet.org/active/38041&lang=es> , visitado en julio 13 de 2014.

Audelo, Jorge (sf). "Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político mexicano actual". Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1627/5.pdf> , visitado en octubre 4 de 2014.

Barrera, Augusto (2001). *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: CIUDAD, Abya-Yala, OSAL.

Becker, Marc y Silvia Tutillo. (2009). *Historia agraria y social de Cayambe*. Quito: FLACSO, Abya-Yala.

Bello, Alvaro (2004). *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*. Santiago: CEPAL - GTZ.

Brassel, Frank, Stalin Herrera y Michel Laforge (2008). *¿Reforma Agraria en el Ecuador? viejos temas, nuevos argumentos*. Quito: SIPAE .

Bretón, Víctor (2001). *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos. Ensayos sobre indigenismo, desarrollo rural y neoindigenismo*. Quito - Lleida: FLACSO, Universitat de Lleida, GIEDEM.

Bretón, Víctor (2005). "¿Más allá del neoliberalismo étnico? Enseñanzas desde los andes del Ecuador". *Boletín ICCI – Rimay*, No 78, <http://icci.nativeweb.org/boletin/78/breton.html>. (visitado en junio 3 de 2014).

Bretón, Víctor (2008). "De la ventriloquia a la etnofagia o la etnitización del desarrollo rural en los andes ecuatorianos". En *Intelectuales, mediadores y antropólogos. La traducción y la reinterpretación de lo global en lo local*, Mónica Martínez y Eugenia Rodríguez (comps.): 113 - 136. Donostia: Ankulegi Antropología Elkartea.

Cohen, Jean y Andrew Arato (2000). *Sociedad Civil y Teoría Política*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

Conejo, Alberto (2008). "Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador. La propuesta educativa y su proceso". *Revista Alteridad*, No5 : 64 - 82.

Coronel, Valeria (2009). "Orígenes de una democracia corporativa: estrategias para la ciudadanía del campesinado indígena, partidos políticos y reforma territorial en Ecuador (1925 - 1944)". En *Historia social urbana. Espacios y flujos*, Eduardo Kingman (comp.): 223-264. Quito: FLACSO.

Coronel, Valeria (2010). *Revolution in Stages: Subaltern Politics, Nation-State Formation, and the Origins of Social Rights in Ecuador, 1834-1943*. Disertación doctoral, NY University.

Coronel, Valeria (2012). “Una cuestión de derecho y reivindicación: los vínculos entre la demanda de derechos sociales y la política internacional soberanista en el Ecuador de entreguerras”. *Revista Línea Sur* No 3: 170-191.

Dávalos, Pablo (2001). “Coyuntura política y movimiento indígena: elementos para el análisis”. En *Yuyarinakuy “Digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que no somos” Una minga de ideas*, Pablo Dávalos (comp.): 215 - 221. Quito: ICCI, Abya - Yala.

Díaz, Holger (2001). *El Movimiento indígena como actor social a partir del levantamiento de 1990 en el Ecuador: emergencia de una nueva institucionalidad entre los indígenas y el estado entre 1990-1998*. Disertación de maestría, UASB.

Frazer, Nancy (2006). “La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. En *¿Redistribución o reconocimiento?*, Nancy Fraser y Axel Honneth (comps.): 89-149. Madrid: Ediciones Morata.

García Linera, Álvaro (2010). *Conferencia magistral "La construcción del Estado"*. Disponible en <http://cidac.filo.uba.ar/conferencia-magistral-de-%C3%A1lvaro-garc%C3%AD-linera-%E2%80%99Cl-a-construcci%C3%B3n-del-estado%E2%80%9D-facultad-de-derecho-uba-9>, visitado en septiembre 7 de 2014.

García, Fernando (2001). “¿Un levantamiento indígena más? A propósito de los sucesos de febrero de 2001”. *ÍCONOS Revista de Ciencias Sociales* No 10: 34-38.

Goldin, Adrián (2012). “Corporativismo, neocorporativismo y libertad sindical”. *Revista de doctrina, jurisprudencia en informaciones sociales* No 247: 451-470.

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

Harvey, David (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: AKAL.

Ibarra, Pedro, Ricard Gomá y Salvador Martí (2002). “Los nuevos movimientos sociales. El estado de la cuestión”. En *Creadores de democracia radical*, Pedro Ibarra, Salvador Martí y Ricard Gomá (comps.): 23-56. Barcelona: Icaria.

Lalander, Rickard y Pablo Ospina (2012). “Movimiento Indígena y revolución ciudadana en Ecuador”. *Cuestiones Políticas* No 48: 13 - 50.

Lanzaro, Jorge (2005). “Los relevos del corporativismo”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, No 2: 79 - 86.

Larrea, Fernando (2010). *Estado neoliberal y movimiento indígena: neoindigenismo, biopolítica y representación*. Disertación de maestría, FLACSO.

- Lembruch, G. (1982). "Neo-Corporatism in comparative perspective". En *Patterns of Corporatist Policy - Making*, G. Lembruch y Phillipe Schitter (comps): Londres: Sage.
- León, Jorge (2001). "Conflicto étnico, democracia y Estado". *ÍCONOS, Revista de Ciencias Sociales* No 37: 13-23.
- León, Natalia (2009). *Ecuador la cara oculta de la crisis*. Buenos Aires: CLACSO.
- Macas, Luis (2000). "Movimiento indígena ecuatoriano: una evaluación necesaria". *Boletín ICCI – Rimay*, No 21, <http://icci.nativeweb.org/boletin/21/macas.html> (visitado en junio 6 de 2014).
- Mallon, Florencia (2003). *Campesino y Nación. La construcción de México y Perú poscoloniales*. México DF: CIESAS, El Colegio de San Luis, El Colegio de Michoacán.
- Martínez, Luciano (2002). *Economía política de las comunidades indígenas*. Quito: ILDIS, Abya-Yala, OXFAM, FLACSO .
- Martínez, Luciano (2005). *El movimiento indígena en la encrucijada*. ALASRU No 2: 121-141.
- Massal, Julie (2000). "Movimientos sociales, democratización y multiculturalismo". En *Los Movimientos Sociales en las Democracias Andinas*, Julie Massal y Marcelo Bonilla (comps.): 157 - 192. Quito: FLACSO/Instituto Francés de Estudios Andinos.
- McAdam, Doug (1999). "Orígenes terminológicos, problemas actuales, futuras líneas de investigación". En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Doug McAdam, John McCarthy y Mayer Zald (comps.): 49 - 69. Madrid: Ediciones Istmo.
- McAdam, Doug, Sidney Tarrow y Charles Tilly (2005). *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Editorial Hacer.
- Melucci, Alberto (1994). "Asumir un compromiso: identidades y movilización en los movimientos sociales". *Zona Abierta* No 69: 153 - 178.
- Melucci, Alberto (1999). *Acción Colectiva, vida cotidiana y democracia*. México DF: El Colegio de México.
- Mouffe, Chantal (1997). "Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática". Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/488/pl488.htm>, visitado en junio 12 de 2014.
- Mouffe, Chantal (2007). *En torno a lo político*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Offe, Claus (1992). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Colección Politeia.

Ong, Aihwa. (2007). "Neoliberalism as a Mobile Technology". *Transactions of the Institute of British Geographers* No 32: 3-8.

Ortíz, Andrés (2013). *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana*. Quito: FLACSO.

Ospina, Pablo (2009a). "Nos vino un huracán político: la crisis de la CONAIE". En *Los Andes en movimiento. Identidad y poder en el nuevo paisaje político*, Pablo Ospina, Olaf Kaltmeier y Christian Büschges (comps.): 123-146. Quito: Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, Universität Bielefeld.

Ospina, Pablo (2009b). "El proyecto político de la Revolución Ciudadana: líneas maestras". Disponible en <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3223/1/CON-002-Ospina,%20P.pdf>, visitado en junio 9 de 2014.

Ospina, Pablo (2013). "La revolución ciudadana en Ecuador: conflicto social, régimen disciplinario y proyecto de Estado". En *El Correísmo al desnudo*, VV. AA: 26-32. Quito: Montecristi vive.

Ospina, Pablo y Rickard Lalander (2012). "Razones de un distanciamiento político: el Movimiento Indígena ecuatoriano y la Revolución Ciudadana". *OSAL* No 32: 117-134.

Postero, Nancy (2009). *Ahora somos ciudadanos*. La Paz: Muela del Diablo editores.

Postero, Nancy y León Zamosc (2005). "La Batalla de la cuestión indígena en América Latina". En *La lucha por los derechos indígenas en América Latina*, Nancy Postero y León Zamosc (comps.): 11 - 52. Quito: Abya - Yala.

Ramírez, Franklin (2009). "El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en Ecuador: el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País". En *Los Andes en movimiento. Identidad y poder en el nuevo paisaje político*, Pablo Ospina, Olaf Kaltmeier y Christian Büschges (comps.): 65-94. Quito: Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, Universität Bielefeld.

Ramírez, Franklin (2010a). "Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)". *OSAL* No 28: 17-47 .

Ramírez, Franklin (2010b). "Post-neoliberalismo indócil. Agenda pública y relaciones socio-estatales en el Ecuador de la Revolución Ciudadana". Disponible en <http://www.temasydebates.unr.edu.ar/index.php/tyd/article/view/54/52>, visitado en junio 8 de 2014.

Saint-Upery, Marc (2001). "El movimiento indígena ecuatoriano y la política del reconocimiento". *ÍCONOS Revista de Ciencias Sociales* No 10: 57-67.

Sánchez-Parga, José (2010). *El movimiento indígena ecuatoriano. La larga ruta de la comunidad al partido*. Quito: Abya - Yala, UPS.

Schmitter, Philipp (1998). “¿Continúa el siglo del corporativismo?”. En *El fin del siglo del corporativismo*, Jorge Lanzaro (comp.): 69 – 119.

Senplades (2009). *Reforma democrática del Estado. Rediseño de la función ejecutiva, de las carteras de Estado y su modelo de gestión y de la organización territorial. Acercando el Estado a la ciudadanía*. Quito: SENPLADES.

Simbaña, Floresmilo (2008). *El movimiento indígena ecuatoriano y la construcción de la plurinacionalidad*, documento de trabajo.

Solé, Carlota (1984). “El debate Corporativismo-Neocorporativismo”. *Reis* No 6: 9 - 27.

Stavenhagen (2012). “Los derechos de los indígenas: algunos problemas conceptuales”. *Nueva Antropología* No 43: 83 – 99.

Tarrow, Sidney (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Editorial.

Tarrow, Sidney (1999). “Estado y oportunidades: la estructuración política de los movimientos sociales”. En *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, Doug McAdam, John McCarthy y Mayer Zald (comps.): 71 - 99. Madrid: Ediciones Istmo.

Thwaites, Mabel y Hernán Ouviaña (2012). “La estatalidad latinoamericana revisitada. Reflexiones e hipótesis alrededor del problema del poder político y las transiciones”. En *El Estado en América Latina: continuidades y rupturas*, Mabel Thwaites (comp.): 51 – 92. Santiago: ARCIS - CLACSO.

Tilly, Charles (1995). “Los movimientos sociales como agrupaciones históricamente específicas de actuaciones políticas”. *Revista Sociológica* No 28, <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/2802.pdf> (visitado en mayo 23 de 2014).

Tilly, Charles (1998). “Conflicto Político y Cambio Social”. En *Los movimientos sociales: transformaciones políticas y cambio cultural*, Pedro Ibarra y Benjamín Tejerina (comps.): 25 - 41. Madrid: Trotta.

Tilly, Charles (2004). “¿De dónde vienen los derechos?” *Revista Sociológica*, No 55: 273 - 300.

Touraine, Alain (1987). *El regreso del actor*. Buenos Aires: Editorial Universitaria.

Tuaza, Luis (2011). *Runakuna ashka shaikushka shinami rikurinkuna, ña mana tandanakunata munankunachu: la crisis del movimiento indígena ecuatoriano*. Quito: FLACSO.

Unda, Mario (2013). “Modernización del capitalismo y reforma del Estado”. En *El Correísmo al desnudo*, VV. AA.: 33-38. Quito: Montecristi vive.

Verdaguer, Jorge (1994). “La ley de modernización agraria o la “guillotina” sobre la economía campesina”. *Ecuador Debate* No 32: 140- 155.

Zamosc, León (1993). “Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana”. En *Sismo étnico en el Ecuador*, José Almedia (comp.): 273-304. Quito: Abya - Yala.

Zamosc, León (2005). “El movimiento indígena ecuatoriano: de la política de la influencia a la política del poder”. En *La lucha por los derechos indígenas en América Latina*, Nancy Postero y León Zamosc (comps.): 193 – 228. Quito: Abya - Yala.

DOCUMENTOS

Acuerdos del diálogo Gobierno Nacional – Conaie (05.10.2009).

Agenda de diálogo entre el Gobierno y la Conaie, CONAIE (05.10.2009).

Agenda de diálogo propuesta por las organizaciones indígenas, campesinas y sociales del Ecuador (2001).

Boletín de prensa CONAIE, (27,09.2009).

CONAIE (2007). Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador de la Conaie.

Constitución de la República (1999).

Constitución de la República (2009).

Decreto Ejecutivo No 133 del 26 de marzo de 1997.

Decreto Ejecutivo No 386 del 11 de diciembre de 1998 relativo al CODENPE.

Decreto No 1585 Regulación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y designación de autoridades.

Decreto No 196 Regulación del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y designación de autoridades.

Ley Orgánica de Consejos Nacionales para la Igualdad (LOCNI) (2014).

Por la defensa de el agua y la Vida, Boletín de prensa Ecuarunari, (25.09.2009).

Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador (1998).

Proyecto de Ley de Reforma Agraria Integral (1994).

Ecuador inmediato (2009) “Ex presidente de la Asamblea advierte riesgo...”, junio, 30.

Ecuador inmediato (2009). “Pachakutik demandará la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo 1585”, febrero, 27.

El Comercio (1990). “Gobierno fija posición sobre demandas indígenas”, Sección: Política, junio, 30.

El Comercio (1990). “Reiteran afán de solucionar conflictos”, Sección: Política, junio,7.

El Comercio (2012). “Celosa custodia de los gobiernistas en el Arbolito y la Plaza Grande”, sección: política, marzo 21.

El Comercio (2012). “Correa se acercó a los indígenas de Otavalo”, sección: política, marzo 22.

El Diario (2009). “Medidas de hambre y de apoyo a la ley de Minería”, enero, 13.

El Hoy (2009). “Conaie inicia jornadas de movilización”, Sección: primera plana, septiembre, 7.

El Hoy (2009). “Violencia en el Austro por Ley Minera”, Sección: Política, enero, 6

El Hoy (2010). “Indígenas intentan entrar a la fuerza a la Asamblea en protesta por Ley de Aguas”, sección: política, mayo 4.

El Hoy (2010). “Indígenas logran dilatar aprobación de Ley de Aguas tras protestas”, mayo 6.

El Hoy (2010). “La policía desaloja a indígenas con bombas”, sección: política, mayo 5.

El Hoy (2010). “La policía desaloja a indígenas con bombas”, sección: política, mayo 5.

El Universo (2009). “Ecuador no tolerará violencia en protesta indígena”, Sección: política, septiembre, 23.

El Universo (2009). “Ecuadorunari rompe el diálogo entre la Conaie y Gobierno”, sección: política, diciembre 12.

El Universo (2010). “Asamblea Nacional concluyó debate de Ley de Aguas”, sección: política, mayo 6.

El Universo (2012). “Solo en promesas quedó la cita entre los indígenas y Cordero”, sección: política, marzo 22.

Expreso (2010). “Correa advierte con veto total a la Ley de Aguas”, mayo 26.

Expreso (2010). “Indígenas volvieron a cortar vías en rechazo a Ley de Aguas”, mayo 14.

La Hora (2008). “Necesario debate sobre la Plurinacionalidad”, mayo 20.

La Hora (2010). “Presidente Correa refuta a indígenas, minimiza protesta y defiende Ley de Aguas”, mayo 6.

Servindi (2009). “CONAIE inicia movilizaciones en defensa de recursos naturales y exige diálogo con Correa”, septiembre, 27.

ENTREVISTAS

LM: Luis Macas
NPV: Nina Pacari Vega
HCH: Humberto Cholango
FS: Floresmilo Simbaña
BCH: Blanca Chancoso
SSH: Severino Sharupi
FC: Fernando Cabascango
DT: Delfin Tenesaca

Todas las entrevistas fueron realizadas entre mayo y julio de 2014.