

Ecuador

Observatorio de conflictos **serie** **indigenismo**



Foto: REUTERS

Febrero 2002

cip
Centro de
investigación
para la Paz


Fundación
HOGAR DEL EMPLEADO

Observatorio de conflictos

Serie indigenismo - Ecuador

Centro de Investigación para la Paz (CIP)

www.fuhem.es/cip/indigen/proyecto.htm

indigena@fuhem.es

Autora: **Nieves Zúñiga García-Falces**

Periodista, experta en información Internacional y Países del Sur, Diplomada en Estudios Amerindios, coordinadora del proyecto *México, Guatemala y Ecuador, una nueva visión del indigenismo*, del CIP.

La autora agradece la colaboración de Fernando García, Francisco Rhon, Luis Macas, Víctor Bretón, Lourdes Endara, Marcelo Córdova, Marco Murillo, Pedro de la Cruz, Felipe Burbano de Lara, Gustavo Guerra e Ignacio Barrientos Pardo. Dichas personas no son responsables del presente trabajo.

Imprime: **Perfil Gráfico**

© Copyright 2001

**Centro de Investigación para la Paz /
Fundación Hogar del Empleado**

C/ Duque de Sesto, 40. 28009 Madrid.

Tel: 91 576 32 99. Fax: 91 577 47 26

www.cip.fuhem.es

cip@fuhem.es

Derechos de reproducción prohibidos.

Las solicitudes deben ser dirigidas al CIP.

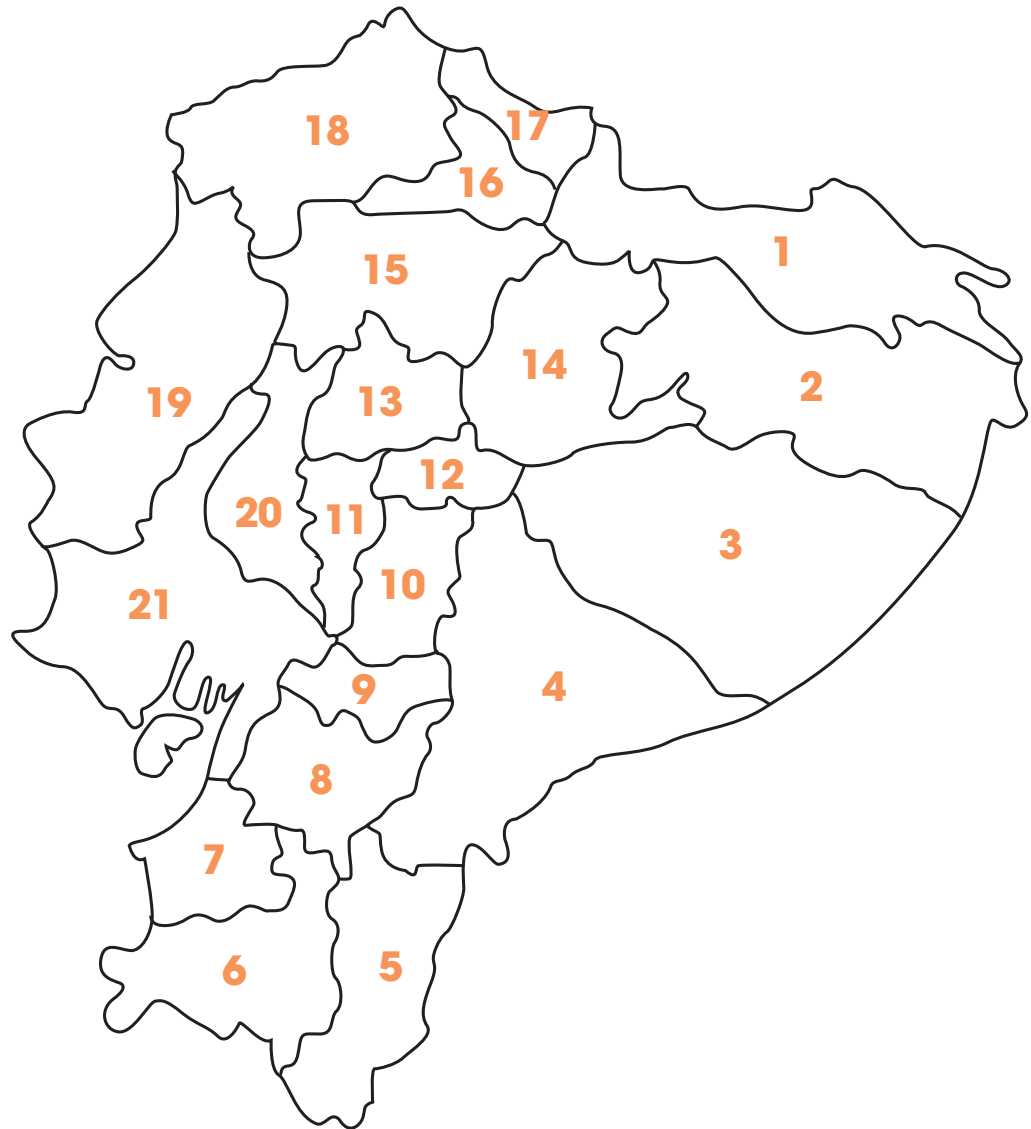
Sumario

Mapa de los pueblos indígenas de Ecuador	4
El indio en la historia de Ecuador	5
El movimiento indígena ecuatoriano	7
Con el poder en las manos	9
Demandas históricas y contingentes	10
La construcción del indio	11
Estado plurinacional y democracia	13
Un reconocimiento teórico	14
El Estado ante los pueblos indígenas	15
Indígenas y ONG	16
Por la igualdad en la diversidad	18
Composición del movimiento indígena ecuatoriano	19
Datos básicos	21
Bibliografía	23

Resumen

En un Estado debilitado por una fuerte crisis económica, política y social vive uno de los movimientos indígenas más organizados y fuertes de América Latina. Las políticas neoliberales y la crisis económica afectan especialmente a las comunidades indígenas en un marco de modernidad excluyente. El movimiento indígena ecuatoriano propone la creación de un Estado plurinacional con el fin de crear una sociedad más democrática. Los indígenas son un sector de la sociedad ecuatoriana históricamente marginado pero con capacidad para mejorar las estructuras estatales en beneficio de toda la sociedad. Las propuestas indígenas van desde el pluralismo cultural a la autonomía en el marco del Estado democrático. Pero, mientras la cuestión indígena se vea como un problema en lugar de destacar sus aspectos positivos, continuará la crisis ecuatoriana. Los prejuicios todavía existentes respecto a los indígenas acarrearán el peligro de impedir o retrasar la mejora de sus condiciones de vida.

Mapa de los pueblos indígenas de Ecuador



1. Sucumbíos: cofán, kichwa del oriente, siona, secoya
2. Orellana: kichwa del oriente, huaorani
3. Pastaza: shuar, zápara, achuar, kichwa del oriente, huaorani, shiwiar
4. Morona Santiago: shuar, achuar
5. Zamora Chinchipe: shuar
6. Loja: kichwa de la sierra
7. El Oro
8. Azuay: kichwa de la sierra
9. Cañar: kichwa de la sierra
10. Chimborazo: kichwa de la sierra

11. Bolívar: kichwa de la sierra
12. Tungurahua: kichwa de la sierra
13. Cotopaxi: kichwa de la sierra
14. Napo: kichwa del oriente
15. Pichincha: kichwa de la sierra, tsachila, awa
16. Imbabura: awa, kichwa de la sierra, afroecuatorianos
17. Carchi: kichwa de la sierra
18. Esmeraldas: afroecuatorianos, chachi, épera
19. Manabí: manta huancavilca
20. Los Ríos
21. Guayas: manta huancavilca

Indigenismo en Ecuador

Ecuator es un Estado que se encuentra dividido en función de tres criterios:

- Geográfico, en tres regiones — Sierra, Amazonía y Costa—;
- Político, determinado por una lucha de supremacía entre Quito (centro político) y Guayaquil (centro económico);¹
- Étnico, que separa el país entre indígenas, no indígenas y negros.

Como dice Andrés Guerrero, se trata de un Gobierno unitario pero cruzado por una frontera étnica.² Estas divisiones han determinado un contexto de profunda y permanente crisis económica, política y social en el que se ha desarrollado en los últimos años uno de los movimientos indígenas más activos de América Latina.

El indio en la historia de Ecuador

Desde la época colonial y hasta el siglo XIX, los indígenas estuvieron supeditados a las autoridades españolas y nacionales respectivamente, a quienes pagaban tributo. A partir de 1859, la dominación de los indígenas pasó al ámbito privado pues el Estado la delegó a los hacendados y a los pueblos mestizos. Durante la República (1830) y hasta la reforma agraria, las comunidades indígenas no estuvieron integradas en el esquema nacional del Estado ecuatoriano sino supeditadas a las haciendas, los pueblos y el Estado, quienes se

repartían los derechos sobre ellas.³ Bajo esta forma de dominación los conflictos entre indígenas y mestizos fueron de tipo social, no convirtiéndose en políticos hasta los problemas suscitados por el derecho de acceso a dichas comunidades. Hasta mediados del siglo XX, la Constitución no hacía ninguna referencia a los pueblos indígenas a pesar de su alta densidad demográfica y condiciones de vida. La igualdad ciudadana se basó en la

Hasta mediados del siglo XX la Constitución no hacía ninguna referencia a los pueblos indígenas

exclusión del indio.⁴ Éste era considerado "inferior" y "malo" por naturaleza, y se le asimiló olvidando su identidad o conservando únicamente algunos aspectos folklóricos de su cultura.

Entre 1940 y 1980 la necesidad de modernización y de reducir las importaciones condujo a algunos países latinoamericanos a la industrialización. Para ello se requería un Estado fuerte que, por un lado, reformara y modernizara las estructuras agrarias y, por otro, con un discurso nacional con tintes populistas, aglutinase a amplios sectores sociales a su alrededor. Entre las medidas tomadas en Ecuador estaban la reforma agraria (1964-1973), que pretendía el fin del *huasipungo* (hacienda) y la consiguiente

1 Los mismos estereotipos y connotaciones ideológicas sobre los indígenas existen entre costeños (Guayaquil) y serranos (Quito). Para los primeros, los serranos son "interioranos, vagos, tontos, viven del Estado y comen papas con gusanos". Para los serranos, los costeños son "monos, ladrones, pícaros y malos". Para los de la Costa el tema indígena es un problema de los serranos pues, en su opinión, en la Costa no hay indios. Sí existen algunos pueblos indígenas en la región costera como los awa, chachi, epera y tsa'chila.

2 Andrés Guerrero, "Los linchamientos en las comunidades indígenas. ¿La política perversa de una modernidad marginal?", *Ecuador Debate*, Quito, agosto de 2001, Nº 53.

3 La comunidad indígena era "un contorno sin definición en las leyes y abandonado al arbitrio de la configuración de poder periféricas al Estado; un dominio sin normas ni códigos regido en la vida cotidiana por la ciudadanía del sentido común". *Ibidem*.

4 La ciudadanía es "una relación de dominación que instituye un 'afuera indígena', una exterioridad originaria conformada por las poblaciones carentes de racionalidad: los 'sujetos' no civilizados de la República". *Ibidem*.

alianza del campesinado, y los programas indigenistas dirigidos a la "integración" de los indios a la estructura de clases. Las políticas indigenistas se enmarcaban en un proyecto nacional económico y político que con-

Se incrementó la distancia entre las posiciones de clase y las de corte étnico dentro de la estrategia estatal

taba con la integración del indio, a través de su aculturación, a tres niveles:

- económico, debía descomunalizarse y mercantilizarse;
- cultural, mediante su castellanización;
- político, en aras de la construcción de la identidad nacional basada en parámetros europocéntricos.⁵

La reforma agraria acentuó los procesos de diferenciación y descomposición socioeconómica y cultural de la población rural. Ante las primeras protestas, el Estado subrayó la demanda cultural de los pueblos indígenas por encima de la todavía inacabada cuestión agraria. De esta forma se incrementó la distancia entre las posiciones de clase y las de corte étnico dentro de la estrategia estatal. El Gobierno proveyó a las comunidades de recursos para mejorar las condiciones socioeconómicas consolidando de esta manera el cabildo (representación de la autoridad que rige la comunidad). La indus-

trialización y, de alguna manera la reforma agraria, provocaron la migración a la ciudad de muchos campesinos en busca de un trabajo asalariado⁶ y la indianización del campo. Entre 1970 y 1980 se produjo una mejora del nivel de vida de las comunidades por los ingresos de los emigrantes, y una apertura de la vida "encerrada" en los pueblos y haciendas al territorio nacional y urbano.

A la crisis económica de los años ochenta siguieron las medidas neoliberales del Estado y la desaparición de fondos para proyectos de desarrollo, lo que produjo un debilitamiento de las organizaciones comunales que los manejaban. Los salarios urbanos de los inmigrantes disminuyeron y aumentó el paro. Esta situación originó una importante brecha entre las condiciones de vida del campo y de la ciudad y por tanto la pérdida de legitimidad del Estado en las comunidades. Se generó una frustración y un sentimiento de abandono por parte del Estado a quien las comunidades desconocieron su autoridad, se autonomizaron y proliferó una reivindicación étnico-comunitaria durante los años ochenta y noventa. Para entonces las comunidades indígenas tenían conciencia de la existencia de otras gracias a los medios de comunicación, principalmente la radio. Ésta expandió el espacio público a una amplia circunscripción de comunidades indias antes ignoradas y creó una vinculación abstracta que alcanzó una escala nacional en la escena política.⁷ La desaparición de las haciendas y la posibilidad de acceso a la tierra aumentó la constitución de comunas y cooperativas. Otro aspecto que favoreció la consolidación indígena fue la formación de

5 Víctor Bretón, *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*, FLACSO Ecuador, Universitat de Lleida, GIEDEM, Quito, 2001.

6 El fenómeno de las migraciones de comuneros a la ciudad en algunos lugares alcanzó tasas de 60% y 80% en el caso de los hombres, y entre 40% y 60% en el de las mujeres. Andrés Guerrero, *op.cit.*

7 Andrés Guerrero, agosto de 2001, *op.cit.*

Indigenismo en Ecuador

una pequeña élite intelectual con capacidad de respuesta que pudo dar el salto a la mercantilización de sus economías.⁸

El movimiento indígena ecuatoriano

La resistencia indígena comenzó durante la colonia, pero no fue un movimiento organizado hasta los años treinta del siglo XX. La indígena Dolores Cacuango tuvo un papel preponderante en la primera huelga campesina e indígena en 1944, la formación de la Federación Ecuatoriana de Indios y las primeras escuelas en las que se enseñó kichwa, por lo que fue encarcelada. En los años cincuenta los indígenas estaban inmersos en la lucha de clases como campesinos y sus reivindicaciones se encontraban integradas en la izquierda y el movimiento sindical. Un indígena, Transito Amaguaña, creó el primer sindicato agrícola del país. En la década de los sesenta y setenta, por la creciente pauperización tras la reforma agraria y ante la insatisfacción indígena porque la izquierda no respondía a sus intereses, se suceden las corrientes indianistas (ideas surgidas de los propios indios) y sus demandas adquieren un carácter etnicista y cultural centradas en aspectos concretos que les afectaban —tierra, reconocimiento de su cosmogonía, lugares rituales y sagrados, territorio ancestral, lengua—. Un ejemplo de ello fue la creación de la Federación Shuar, en la Amazonía en 1964, impulsada por los salesianos. Aunque motivada por consideraciones económicas, descubrieron que la lucha por la tierra no se podía deslindar de su supervivencia como pueblo con una identidad cultural distinta, y construyeron una identidad indígena

na trans-comunitaria “enfaticando la identidad étnica como un vínculo unificador y un agente movilizador”.⁹

En los años ochenta, el movimiento indígena superó la separación entre etnia y clase incorporando contenidos políticos a sus demandas

En 1973, también con apoyo de la Iglesia, nace la confederación de organizaciones indígenas de la sierra, *Ecuador Runacunapac Riccharrimui* (ECUARUNARI) —“despertar de los indios ecuatorianos”—. Sus primeras peticiones hacían referencia a la tierra, para lo que revitalizaron los cabildos comunitarios y la formación de federaciones provinciales. El componente étnico apareció en demandas de educación bilingüe y críticas a la Ley de Fomento y Desarrollo Empresarial (1979), que negaba el apoyo a las comunidades dándoselo únicamente a productores individuales.¹⁰

En los años ochenta, tiempo de crisis económica y de políticas de ajuste económico, el movimiento indígena vivió un proceso de unificación organizativa nacional y superó la separación entre etnia y clase suscitada por las corrientes culturalistas y etnopopulistas, incorporando contenidos políticos a sus demandas referidos a cuestiones nacionales como la corrupción, la desigual distribución de la riqueza, la globalización, la liberalización del mercado.¹¹

8 Es el caso de los indígenas de Otavalo, conocidos por el desarrollo alcanzado debido a su actividad comercial.

9 Rodolfo Stavenhagen, “Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina”, *Identidades étnicas*, Manuel Gutiérrez Estévez (comp.), Casa de América, Madrid, 1997.

10 Guillermo de la Peña, “Etnicidad, ciudadanía y cambio agrario: apuntes comparativos sobre tres países latinoamericanos”, *Las disputas por el México rural*, Sergio Zendejas (comp.), Colegio de Michoacán, México, 1998.

11 Ibarra Illanez, Alicia, “Los indios del Ecuador y su demanda frente al Estado”, en *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, González Casanova, Pablo y Marcos Roitman Rosenmann (coord.), La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 1996.

Esta fue la principal virtud de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE), originada en 1986 fruto de la unión de ECUARUNARI y la Confederación de Nacionalidades Indígenas

El levantamiento de 1990 supuso la irrupción indígena en la vida política del país como un movimiento indio unido

de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), ésta última creada en 1980. En su fundación fue muy importante la labor de jóvenes universitarios indígenas que no perdieron sus raíces comunitarias y que se convirtieron en los líderes del movimiento. Durante el Gobierno de León Febres Cordero (1984-1988), que impuso una política agraria de apoyo casi exclusivo a la agricultura empresarial exportadora, su principal reivindicación fue la tierra como factor productivo, como elemento integral de una determinada vida sociocultural y base para defender la condición de nacionalidades de los pueblos indígenas.¹² El Gobierno del socialdemócrata Rodrigo Borja Cevallos (1988-1992), reconoció la situación de la población indígena como un problema económico y étnico-cultural, pero en la práctica situó en segundo plano el apoyo a los derechos económicos, políticos y culturales de los indios

y puso el énfasis en las políticas educativas y servicios secundarios de bienestar social.

En aquel momento el Estado ecuatoriano, presionado por los organismos financieros internacionales, restringió el gasto social y su papel "benefactor" de intervencionismo estatal, para instaurar una economía de mercado. Esta situación desencadenó en 1990 uno de los acontecimientos políticos más importantes de la historia ecuatoriana:

el levantamiento indígena del Inti Raymi, que supuso la irrupción indígena en la vida política del país como un movimiento indio unido en la CONAIE. Este suceso y la marcha en 1992 para recordar los 500 años de resistencia indígena implicaron la unión de los distintos sectores indígenas consolidando el movimiento como una fuerza social importante. También logró que la sociedad ecuatoriana tuviera conciencia de la existencia del "otro", poniendo en evidencia la realidad plural del país.¹³

Debido a la creciente influencia que el movimiento fue tomando en otros sectores sociales,¹⁴ en 1995 se planteó participar electoralmente a partir de una estructura organizativa de indígenas junto a otros grupos sociales. Un año después nació el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País. En un principio presentó candidatos a nivel local y a

12 Entre los objetivos de la CONAIE en el momento de su creación se encontraban: gestionar ante el Gobierno la devolución total de las tierras; defender las culturas étnicas; concienciar sobre el valor de la medicina tradicional; organizar cursos de capacitación ideológica, política y tecnológica con organizaciones afiliadas; buscar la financiación externa para los proyectos de las nacionalidades indígenas y coordinar las políticas de las organizaciones indígenas de Ecuador. Nieves Zúñiga, "Ecuador en crisis", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP/FUHEM, primavera 2000, Nº 70.

13 Este año el presidente socialdemócrata Borja declaró refiriéndose a los indígenas: "En el Estado ecuatoriano no cabe un tratado o un acuerdo entre una organización social, que forma parte del pueblo, y el Estado ecuatoriano. (...) Ustedes no son un Estado dentro de otro Estado. (...) Ustedes están sometidos, como todos los demás ecuatorianos, sin privilegio alguno, a las mismas leyes, a la misma Constitución y a las mismas autoridades estatales." Javier Ponce, *Y la madrugada los sorprendió en el poder*, Planeta, Quito, 2000.

14 En un primer momento hubo un conflicto entre el movimiento indígena y el Frente Unitario de Trabajadores pues éste los identificaban como campesinos. Con el levantamiento de 1990 se produce el entendimiento con algunos grupos de trabajadores (eléctricos, petroleros...). Otros sectores sociales que apoyan al movimiento indio son la Coordinadora de Movimientos Sociales, los campesinos no asalariados y algunos sectores de la Iglesia pertenecientes a la Teología de la Liberación.

Indigenismo en Ecuador

diputaciones provinciales. Posteriormente aspiró a la diputación nacional y a la presidencia.¹⁵

El Gobierno de Abdalá Bucaram intentó fracturar el movimiento indio ofreciendo cargos y dinero a algunos dirigentes. La CONAIE se movilizó fuertemente hasta su destitución en 1997.¹⁶ A finales de este año, ante la demanda de la Asamblea Nacional Constituyente para reformar la Constitución, la Asamblea Popular, formada por indígenas y otros sectores sociales, elaboraron un proyecto constitucional asumido por Pachakutik.

En 1998 se eligió como presidente el demócrata cristiano Jamil Mahuad. Pachakutik consiguió seis escaños y la diputada indígena Nina Pacari fue nombrada vicepresidenta de la legislatura. La crisis económica, cada vez más fuerte, junto a las políticas neoliberales tomadas por Mahuad acabaron con su mandato en enero de 2000.¹⁷ Su sucesor, Gustavo Noboa, continúa con la misma política económica e instauró la dolarización, lo que provocó en febrero de 2001 una fuerte movilización de los indios —en Quito se concentraron alrededor de 4.000 indígenas— y la paralización del país mediante el bloqueo de carreteras. El levantamiento terminó con la firma de un acuerdo y la instauración de unas mesas de diálogo entre los líderes indios y el Gobierno.¹⁸ Algunos indígenas

muestran hoy su descontento con la forma en que se están llevando a cabo estas medidas, pues no responden a la demanda indígena de un cambio profundo de las políticas, sino que se centran exclusivamente en aspectos muy concretos.

El derrocamiento de Jamil Mahuad planteó en el debate nacional la receptividad, funcionamiento y efectividad del movimiento indígena ecuatoriano

Con el poder en las manos

La ocupación por parte de los indígenas del Palacio de Carondelet —sede del poder Ejecutivo— el 21 de enero de 2000,¹⁹ mostró la capacidad de movilización del movimiento indígena. La alianza entre indígenas y militares para derrocar a Jamil Mahuad, al parecer con el mismo objetivo pero distintas motivaciones, que dio lugar a este acontecimiento sirvió para plantear en el debate nacional la receptividad, funcionamiento y efectividad del movimiento indígena ecuatoriano. Ante una sociedad mestiza sorprendida, el comentarista Pepe Laso definió el hecho como “algo de sueño, de deseo reprimido, de utopía, de contagio; algo de susto y algo de pesadilla”. Aunque apoyados por algunos sectores sociales, los indígenas estaban solos. En general, la opinión pública mostró estar dispuesta a aceptar a los

15 Su candidato para la presidencia fue el periodista Fredy Ehlers y para la diputación nacional el kichwa Luis Macas, entonces presidente de la CONAIE. Ehlers quedó tercero y Macas aglutinó el voto de sectores progresistas y de izquierda de las ciudades y el de los indígenas, un dato importante pues el sector indio generalmente no votaba por no sentirse representado.

16 Kintto Lucas, *La rebelión de los indios*, Abya-Yala, Quito, 2000.

17 Nieves Zúñiga, *op.cit.*, 2000.

18 Los temas de las mesas de diálogo son el fortalecimiento del Banco Nacional de Fomento y la Corporación Financiera Nacional para dar créditos a los pequeños agricultores, recuperación de recursos económicos dados a la banca, reclamo de indemnizaciones por el Plan Colombia, etc. Nieves Zúñiga, “Ecuador: ¿lucha étnica o social?”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP/FUHEM, primavera 2001, N° 74.

19 Nieves Zúñiga, *op.cit.*, 2000.

indígenas como un grupo corporativo, con legitimidad para reivindicar sus derechos, incluso para darles una participación en el poder, pero no para ocupar la presidencia, lo que supondría un trastorno del "orden natural". Muchos aprueban la protesta india

Muchos aprueban la protesta india siempre que se restrinja a las demandas de alfabetización, tierra o costumbres, lo que no incluye la intervención en política

siempre que se restrinja a las demandas de alfabetización, tierra o respeto a sus costumbres, lo que no incluye la intervención en política. El 22 de enero los comentarios de la sociedad mestiza se referían a que los indios fueron manipulados por los militares, que la democracia fue violada por los indígenas, y que éstos son una minoría para gobernar el país; ideas que impedirán el diálogo, la igualdad, y que reafirmarán el silencio. ²⁰

Pero, la principal finalidad del movimiento no fue hacerse con el poder. Para los indios significó ocupar el espacio del "otro" desde el que siempre habían sido dominados. Según Augusto Barrera, se convirtió en la memoria acumulada "de todo lo que se ha puesto en juego en esta última década: las modificaciones de las relaciones del poder local; el fortalecimiento de un profundo sentimiento de autoestima; la posibilidad de imaginarse el indígena, a sí mismo, con capacidad de gestión. El convencimiento de estar constru-

yendo en aquel escenario de levantamientos, debates, procesos organizativos, una nueva correlación de fuerza, que, en este caso, se proyectó apoyándose en la complicidad de las Fuerzas Armadas".²¹ Aunque se ha hablado de fracaso, la importancia de esas

tres horas en las que los indígenas ocuparon el poder radica en su simbolismo. Fue una mezcla de ritual y fiesta.²² No tomaron el patio de la hacienda, como en otro tiempo,²³ sino la

sede del poder nacional en la ciudad. Esto explica la burla y ridiculización a que fueron sometidos los políticos el 21 de enero de 2000 por los indígenas. En esa ritualización de las relaciones, los hechos y la dominación, clave para la conservación de la identidad, encuentra Javier Ponce la ambigüedad del movimiento indio ecuatoriano y el origen de la dificultad de comprenderlo por parte de los mestizos. "Si algo entendemos de todo ello, acabaremos usando esa información para exigir al movimiento indígena que hable 'claro', que diga qué es lo que quiere, y que lo haga en clave de democracia-castiza", afirma Ponce.

Demandas históricas y contingentes

Las reivindicaciones históricas del movimiento indígena ecuatoriano tienen diferencias con las reivindicaciones contingentes vinculadas con la realidad ecuatoriana (en especial las medidas económicas neoliberales) en asociación con otros sectores sociales. Las

²⁰ Javier Ponce, *op. cit.*

²¹ *Ibidem.*

²² Para Ponce la ceremonia "rebase los símbolos de la modernidad, o los pervierte". En el ritual puede hacerse "una lectura inédita de la modernidad asumida por los indios, a pesar de los prejuicios mestizos que los acusan de una supuesta resistencia al cambio, una nostalgia del pasado". *Ibidem.*

²³ Durante la República, en determinadas ocasiones, los indígenas se tomaban a modo de ritual el patio de la hacienda en la que trabajaban, símbolo de la dominación y poder mestizo, con el consentimiento de los hacendados.

Indigenismo en Ecuador

primeras coinciden con las demandas del movimiento indígena latinoamericano: tierra y territorio, educación, lengua, reconocimiento de la identidad y de los sistemas normativos, autonomía, participación política. Los indígenas reivindican por lo menos una consulta en lo relacionado con el territorio y los recursos naturales, como lo recoge el Convenio 169. La importancia de la educación, entendida a partir de su realidad, radica en ser el instrumento para la integración del indígena a la sociedad mestiza.

Las demandas contingentes surgen de la dinámica social propia de Ecuador y cumplen una función de catalizador respecto a la evolución tanto del movimiento indígena como de la sociedad ecuatoriana. Los levantamientos²⁴ responden a dichas demandas, la mayoría de los cuales han tenido como causa directa las políticas económicas gubernamentales. Estas demandas, formuladas en momentos de crisis, han servido para que las reivindicaciones históricas fueran tenidas en cuenta, pues los cambios constitucionales que reconocen los derechos colectivos²⁵ y la ratificación del Convenio 169 de la OIT se han hecho con posterioridad a dichos levantamientos.

Cabe resaltar que las demandas contingentes permiten la asociación del movimiento indígena con otros sectores sociales, pues se trata de reacciones frente a medidas que afectan a toda la población. En este sentido, los indígenas, sin dejar de lado sus reivindi-

caciones históricas, han demostrado su consistencia y flexibilidad para adaptarse a las nuevas condiciones del país, necesarias para tener una mayor influencia frente a las políticas del Gobierno, y constituirse de esta forma en una de las mayores fuerzas sociales de Ecuador. Según Francisco Rhon,²⁶ al añadir a

Las demandas contingentes surgen de la dinámica social propia de Ecuador y han servido para que las reivindicaciones históricas fueran tenidas en cuenta

sus demandas identitarias otras de carácter corporativo que implican a otros sectores de la sociedad, el movimiento indígena ha creado un juego identitario-corporativo que le ha llevado a conseguir un espacio político en la sociedad ecuatoriana, logrando superar así la ventriloquía existente anteriormente. Para Rhon, ejemplo de ello es la reciente elección de Leonidas Isa como presidente de la CONAIE, y su discurso de desarrollo rural en favor de los campesinos unido al aspecto etnicista necesario para mantener la diferencia y no ser un sindicato cualquiera.

La construcción del indio

A pesar de la ciudadanía igualitaria republicana y de las políticas indigenistas que pretendían la integración del indio, en la práctica, los Estados han considerado y situado a los indígenas como personas diferentes que necesitaban un trato especial y que tenían obligaciones distintas ante el Estado. Carlos de la Torre afirma, "la categoría de indio fue

24 Los levantamientos indígenas son pacíficos y consisten en la desobediencia civil. El acto de protesta es un acto de afirmación, de pertenencia de grupo y de reconstrucción de sí mismo debido a la pérdida de miedo producida al rebasar la barrera tradicional de los *status* y de la jerarquía heredada de la dominación colonial.

25 Una de las tareas pendientes tanto por parte del Estado como de las organizaciones indígenas es la compatibilización entre los derechos colectivos y los derechos humanos.

26 Francisco Rhon es director del Centro Andino de Acción Popular (CAAP) y de la revista *Ecuador Debate*. Entrevista realizada en Quito en noviembre de 2001.

una construcción administrativa".²⁷ En los años veinte y treinta, cuando las políticas indigenistas estatales rescataban el pasado

La forma en la que el movimiento indígena busca su incorporación al Estado y plantea sus demandas no es diferente a la del propio Estado

glorioso de las culturas prehispánicas, se entendió que los indios necesitaban un reconocimiento especial.²⁸ La distinción de grupos étnicos induce a la creación de identidades raciales y étnicas y facilita su organización. En este sentido, la forma en la que el movimiento indígena busca su incorporación al Estado y plantea sus demandas no es diferente a la del propio Estado, y sus formas discursivas no están alejadas de las utilizadas por los líderes de otras organizaciones sociales. Para De la Torre, esta forma de negociación no responde a la búsqueda de nuevas formas de ciudadanía sino que se articula a través del populismo, corporativismo²⁹ y del paternalismo, tendencias que ha privilegiado el Estado.

Según el legado corporativista y populista, para que un conjunto de personas con una

misma problemática sean reconocidos como interlocutores por el Estado tienen que formarse como grupo y exigirle a éste que los reconozca. De esta forma, el Estado ofrece un reconocimiento selectivo a líderes concretos excluyendo a otros y promueve la movilidad social de los líderes de estos grupos al incorporarlos a las estructuras estatales como empleados y consultores.³⁰

Por otro lado, apunta De la Torre, el Estado da incentivos para que las demandas sociales se canalicen a través de negociaciones con grupos particulares intentando, de esta forma, regular y normalizar la protesta social. Una forma de controlarla es incorporando los líderes de estos grupos al aparato estatal siendo en algunos casos cooptados. Según Miguel Lluco, esto ha conllevado "el debilitamiento del liderazgo, porque muchos de nuestros dirigentes fueron a cubrir esos espacios políticos que no responden ya a la autonomía de los indígenas sino a los Gobiernos. Estas instituciones y proyectos son, en cierta forma, maneras de neutralizar los reclamos y las demandas indígenas".³¹ Actualmente es lo que está ocurriendo con el movimiento afroecuatoriano.³²

27 Carlos de la Torre, "Movimientos étnicos en el Ecuador: entre la continuidad y la ruptura", trabajo preparado para la reunión del Latin American Studies Association, Washington, 2001.

28 Los negros, en cambio, fueron invisibilizados. No tuvieron un reconocimiento especial, ni fueron institucionalizados como el "otro" que necesita políticas estatales específicas. Esta diferenciación estatal explica en parte su situación actual. A su vez, favoreció la creación de organizaciones e identidades indígenas y no tanto negras.

29 De la Torre toma la concepción de corporativismo de Alfred Stepan (en *The State and society. Peru in corporative perspective*, Princeton University Press, Princeton, 1978) : el Estado "crea grupos de interés, intenta regular su número y les da la apariencia de tener un cuasi-monopolio representacional con prerrogativas especiales. A cambio de estas prerrogativas y monopolio, el Estado demanda el derecho de monitorear a los grupos representados".

30 En ese marco se puede encuadrar el reciente nombramiento de Luis Maldonado como Ministro de Bienestar Social, el cual no ha sido bien acogido por numerosos líderes indígenas pues lo consideran una forma de eclipsar sus genuinas demandas colocando a un indígena en un ministerio sin recursos económicos. Dicho nombramiento se ha dado en un momento en el que hay un nuevo foco de tensión entre indígenas y Estado por la propuesta gubernamental de privatizar las empresas eléctricas. Los indígenas se oponen a esta medida por ser tomada sin realizar una consulta popular y que les afecta directamente.

31 Javier Ponce, *op.cit.*

32 De la Torre señala que "el interés del movimiento negro de ser reconocidos como grupo corporativo coincide con el interés del Estado y del Banco Mundial de consolidar un movimiento unitario negro con quien se pueda negociar pues no les conviene que existan varios líderes que dicen representar a los afroecuatorianos". El Estado no sólo

Indigenismo en Ecuador

Precisamente, una de las críticas a ciertos dirigentes indígenas actuales es la forma de hacer política, clientelista y corporativista, así como la politización de la identidad y de la cultura que conducen a posturas de rechazo de lo no indio. La pérdida de voluntad de alianza con el resto de la sociedad y la necesaria filiación de lo indígena con la izquierda están produciendo un aislamiento del movimiento. La politización de la cultura acarrea el peligro de un relativismo cultural que justifique prácticas moralmente cuestionables, por ejemplo, comportamientos que violan los derechos humanos pero se pueden justificar en nombre de la cultura.

Estado plurinacional y democracia

El único grupo social en Ecuador que ha planteado un proyecto político de transformación global de la sociedad, y que no se ha quedado en sus reivindicaciones inmediatas, es el indígena. Este movimiento cuestiona la efectividad de la fórmula del Estado Nación y la forma de ejercer la democracia en Ecuador, coercitiva y excluyente.³³ Este problema no se soluciona con el nombramiento de un ministro indígena o con la creación de instituciones especiales —como el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y

Pueblos del Ecuador (CODENPE) —, sino modificando las estructuras del sistema que no funcionan.³⁴ Por ello, y con el fin de establecer una sociedad más democrática, su proyecto político consiste en la creación, por medio del consenso entre toda la población, de un Estado Plurinacional.³⁵ Éste debe reconocer las distintas nacionalidades basándose en dos ejes: la participación política en la vida nacional y las autonomías entendidas como regímenes de participación local. Respecto a la participación política, en los últimos años se ha observado un paulatino empoderamiento de los cargos públicos locales por parte de las autoridades indígenas, respondiendo a la estrategia de copar el poder desde las bases.

La politización de la cultura acarrea el peligro de un relativismo cultural que justifique prácticas moralmente cuestionables

De esta forma se democratizarían las relaciones entre indígenas y sociedad no indígena y se establecerían niveles más igualitarios de participación, oportunidades, y distribución económica. Detrás de este planteamiento se encuentra implícita la necesidad de hacer efectivos los derechos sociales, una

les ayuda a consolidar un movimiento unitario sino que negocia con los líderes negros para crear organismos estatales que les canalicen recursos —la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano (CODAE)—. Los líderes y el movimiento afroecuatoriano existen basados en la diferencia étnica y racial. Por ello buscan preservar estas distinciones, incluso algunos aceptan las visiones dominantes de que la verdadera negritud se expresa en áreas rurales. La idea de que la identidad negra está amenazada en la ciudad resulta peligrosa ya que si la verdadera negritud está en el campo, los negros de ciudad no existen o están desplazados pues responden a los estereotipos dominantes de ser criminales o migrantes que trabajan en el sector informal, apunta De la Torre.

33 Según el sociólogo Andrés Guerrero, la Constitución ecuatoriana es una ficción cuando habla de "ciudadanos libres e iguales", que además encubre y reproduce las relaciones de dominación étnica. Mientras la Constitución es algo abstracto, lo verdaderamente real en la práctica, que reglamenta lo inmediato, son las leyes administrativas que no consideran la existencia del ciudadano. No se consulta a los ciudadanos sobre la conveniencia o no de adoptar una ley. En este sentido no existe un sistema democrático.

34 El programa político que en 1993 redactaron Luis Macas y José María Cabascango, líderes históricos de la CONAIE, dice "hemos logrado recuperar el espacio político usurpado en 1492... y propugnamos el desarrollo armónico y equilibrado de toda la sociedad en un marco de paz y plena democracia".

35 Los principios del Estado Plurinacional son: un sistema de economía mixto comunitaria-estatal; un modelo de desarrollo intercultural, para cada pueblo; un sistema de representación más directo basado en diputaciones sectoriales no provinciales y nacionales como actualmente.

cuestión fundamental para la estabilidad y cohesión social. En este sentido, Marcelo Córdova, presidente de CODENPE,³⁶ opina que "el movimiento indígena ecuatoriano es un elemento importante en cuanto a la construcción de ciudadanía porque desde el levantamiento de 1990 los dos grandes temas reivindicados por los indígenas son los

A las propuestas de autonomía y de Estado plurinacional se debe llegar a través del consenso

derechos y el desarrollo, procurando que las condiciones de vida sean equitativas tanto en el campo como en la ciudad y que el acceso a las oportunidades sean iguales para todos los ciudadanos".

La autonomía, entendida como estructura que permita a los pueblos indígenas desarrollarse como tales sin dejar de formar parte del Estado, es democrática en el sentido de que implica una forma de distribuir el poder. Esta propuesta no es planteada de forma cerrada, sino que, al igual que la construcción del Estado plurinacional, se debe llegar a ella a partir del consenso. Sobre la puesta en práctica de las autonomías existe una diferencia de criterios. La CONAIE la plantea como circunscripciones territoriales indígenas. FENOCIN la basa en un criterio intercultural, y plantea para el caso de la región de la Sierra fortalecer los gobiernos comunitarios y ampliar sus competencias en salud, impuestos a través de la minga (trabajo comunitario), entre otras medidas tanto para indígenas como para mestizos. En el caso de la Amazonía cabrían las circunscripciones

territoriales porque hay zonas en las que viven únicamente indígenas. A este respecto, la idea de autonomía no parte únicamente de los indígenas, también es reclamada a nivel provincial.

Los más críticos al movimiento indígena cuestionan la calidad democrática de sus métodos, como la ocupación de espacios públicos como forma de participación popular, en lugar de basarse en una normativa. En esta concepción populista de la democracia encuadra De la Torre el golpe de Estado dado por indígenas y militares el 21 de enero de 2000.³⁷ También se ha criticado esta alianza con los militares como un modo de interrumpir la democracia. Esto pone entre interrogantes la propuesta democrática indígena y plantea lo peligroso de la supuesta politización de la cultura que, para algunos, realizan los indígenas.

Un reconocimiento teórico

Como en el resto de los países de América Latina, el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas y la ratificación del Convenio 169 ha devenido en una mera declaración de buenas intenciones. Los reconocimientos jurídicos poco dicen y aportan acerca de la posibilidad de lograr sociedades más justas, pues, entre otras razones, no han llevado a un aumento de la valoración social de las culturas indígenas. Tampoco se han traducido en un mejoramiento de las condiciones de vida de los indígenas. Para algunos autores, puede responder al "neoindigenismo etnófago",³⁸ practicado por varios Estados latinoamericanos, que consiste en hacer concesiones jurídico-normativas ante la emergencia de los movimientos indígenas, mientras adoptan medidas socioeconómicas contrarias a las demandas de los pueblos indios.

36 Entrevista realizada en Quito en noviembre de 2001.

37 Carlos de la Torre, *op.cit.*

38 Término utilizado por Víctor Bretón a partir del indigenismo etnófago de Héctor Díaz Polanco. *Op.cit.*

Indigenismo en Ecuador

La ineficacia y reticencia estatal han llevado a las nacionalidades indígenas a presionar para la elaboración de propuestas de leyes secundarias con el propósito de obtener la aplicación plena de la carta constitucional. La pretensión subyacente es suscitar el debate sobre cuestiones que no han sido reguladas, como las circunscripciones territoriales, comunas, derechos de aguas, nacionalidades indígenas, administración de justicia³⁹ y sistema de educación intercultural bilingüe.

El Estado ante los pueblos indígenas

Victor Bretón distingue tres modelos de intervención indigenista en los Andes ecuatorianos entre los años cincuenta y setenta:

- el indigenismo oficial derivado del Primer Congreso Indigenista Interamericano celebrado en Pátzcuaro (México) en 1940;⁴⁰
- el indigenismo de la Misión Andina del Ecuador, heredero de Pátzcuaro y de la antropología aplicada de la época;⁴¹
- y el de los sectores progresistas de la Iglesia proclives a la Teología de la Liberación.⁴²

En la actualidad, la intervención indigenista ha evolucionado y conviven cuatro estrate-

gias diferentes: la antigua política paternalista del Estado; la asistencial; el proyecto de crear espacios en el seno del Estado para la participación indígena; y la coordinación en la instancia gubernamental de acciones orientadas a los indígenas. Para Marcelo Córdova, debe haber una propuesta dirigida al desarrollo que promueva una línea de acción y de independencia del Estado. Destaca también la importancia de que los indígenas establezcan una distancia con el Gobierno para no ser subsumidos por sus políticas (como ocurrió en México con los indígenas y el PRI), y que los que trabajan para él se diferencien y subrayen sus objetivos o intereses.

La ineficacia y reticencia estatal han llevado a las nacionalidades indígenas a presionar para la elaboración de propuestas de leyes secundarias

CODENPE es el organismo gubernamental que el Estado pone al servicio de los pueblos indígenas. Nació a raíz de la Asamblea Nacional Constituyente de 1997 en la que estos pidieron su reconocimiento constitucional como nacionalidades. En su seno cuenta con representantes indígenas elegidos democráticamente. Su misión es con-

39 El proyecto de ley sobre administración de justicia tiene como objetivo compatibilizar el ejercicio de la jurisdicción de los tribunales estatales con las funciones de justicia de las autoridades indígenas. Aunque el proyecto no se refiere explícitamente al ejercicio de la autotutela (ajusticiamientos explicados, entre otras razones, por la ineficacia de la policía y la corrupción de la justicia estatal) parece haber una vinculación al respecto.

40 En dicho Congreso se recaló la importancia de rescatar "los valores positivos" de los indígenas "con el fin de facilitar su elevación económica y la asimilación y el aprovechamiento de los recursos de la técnica moderna y de la cultura universal".

41 Misión Andina fue un experimento de desarrollo rural diseñado por Naciones Unidas y por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Fue la primera institución que defendió en Ecuador la necesidad de impulsar un desarrollo armonioso de los distintos aspectos de la vida cotidiana de los indígenas-campesinos. No cuestionó la concentración de la tierra en pocas manos lo que impidió que cambiara la situación.

42 La Iglesia, y su Teología de la Liberación, influyó mucho en la consolidación del actual movimiento indígena por el apoyo organizativo en algunas comunidades con la idea de fortalecer las estructuras asociativas indígenas como herramienta de cambio social, y por la instauración de organizaciones para el desarrollo (ONG).

seguir que el Estado acepte, en todas sus instancias, los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos indígenas ecuatorianos acogidos a la Constitución y al Convenio 169. Por otro lado, busca la concreción, a nivel de leyes secundarias, de las propuestas de las nacionalidades indígenas.⁴³

Con la actual política de cooperación los indígenas están alejados de la responsabilidad de su destino

La actual propuesta de CODENPE al Estado se basa en varias líneas de acción: el combate contra la pobreza; el respeto a los derechos individuales y colectivos; el reconocimiento a la interculturalidad, en torno al nuevo Estado que se debería construir; el respeto a los pueblos indígenas; y la no intervención en los conflictos internos de los grupos. Las críticas de algunas organizaciones indígenas a CODENPE es que se han dejado cooptar por el sistema, lo que les afecta mucho por la distinta concepción de desarrollo que tienen los pueblos indígenas y el Estado. Éste ha perdido credibilidad entre las organizaciones indias, que reclaman mayor participación en la planificación, ejecución, control y seguimiento de los proyectos. Asimismo, critican el largo, lento y complicado proceso burocrático del sistema hasta que estos se llevan a cabo.

El Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE), actor ejecutivo del CODENPE, financia-

do por el Banco Mundial, también ha recibido críticas por parte de los indígenas. En opinión de Córdova, los logros más importantes de dicho programa son: apoyar la formación de indígenas a nivel secundario, universitario y postgraduado para que puedan desempeñar los cargos que se promocionan para ellos; e incorporar a los dirigentes a la planificación del desarrollo local y en la ejecución misma de los proyectos. Para los indígenas no existe realmente una mejora de la situación, pues en realidad el proyecto se rige por las políticas del Banco Mundial que no se adecúan a la sociedad indígena, eminentemente comunitaria, basada en una concepción de reciprocidad y no de acumulación o consumo. No basta con que lo ejecuten técnicos indígenas si estos están sujetos a las órdenes de esta institución internacional. Para Luis Macas,⁴⁴ con esta política de cooperación, que más bien trata de aculturar, los indígenas están alejados de la responsabilidad de su destino.

Indígenas y ONG

La práctica neoliberal, que sustituyó el proyecto de transformación global del sector agrario por el meramente asistencialista del desarrollo rural a modo de programa social, posibilitó la privatización de las intervenciones en el medio rural y la progresiva desaparición del Estado como potenciador del desarrollo rural.⁴⁵ A partir de la década de los ochenta, se produjo una proliferación de ONG.⁴⁶ El discurso indianista, que se afianzó en los Andes ecuatorianos en ese momento, supuso para las ONG un reclamo mayor que la propia pobreza, pues es en esta zona

43 Las líneas de trabajo de CODENPE son: el desarrollo integral sustentable con identidad, el fortalecimiento de las nacionalidades y pueblos, y el fortalecimiento institucional para el cumplimiento de sus objetivos.

44 Director del Centro Científico de Culturas Indígenas (ICCI) y antiguo presidente de la CONAIE. Entrevista realizada en Quito en noviembre de 2001.

45 Victor Bretón, *op.cit.*

46 El 72,5% de las ONG que aparecieron en Ecuador durante el siglo XX lo hicieron entre 1981 y 1994. *Ibidem.*

Indigenismo en Ecuador

donde se concentran la mayor parte de ellas. Asimismo, su intervención fomentó la constitución de organizaciones indígenas. Para el éxito de los proyectos se necesitan como interlocutores a instancias representativas, aunque limitadas territorialmente para garantizar la viabilidad de la iniciativa.

Según Bretón, principalmente son dos las opciones de cooperación que rigen el trabajo de las ONG en esta zona: para unas, el fortalecimiento organizativo como estrategia de cambio social; otras, apuestan por el capital social⁴⁷ como medio para lograr el desarrollo sostenible. Sin embargo, la relación entre la densidad organizativa y la persistencia de pobreza en las zonas rurales indígenas muestra la falta de eficacia de estos métodos. La pobreza persiste y apenas ha habido cambios. Para Bretón la relación entre el movimiento indígena y los agentes externos responde a la "etnofagia", lo que explica muchos de los problemas de la cooperación con los pueblos indígenas como la cooperación de dirigentes, su alejamiento de los discursos y necesidades de las bases, fragmentación y debilitamiento del movimiento indio, o su dependencia financiera y funcional de un modelo de intervención acomodaticio al neoliberalismo. Esto conduce a considerar la conveniencia, desde el punto de vista del Estado o del modelo económico imperante, de la consolidación de un sector de la intelectualidad indígena en los estamentos de la alta política convencional, y "la dependencia de los segmentos intermedios del andamiaje organizativo indígena con respecto a las agencias de cooperación y desarrollo".⁴⁸

En Ecuador, actualmente, hay un discurso generalizado contra las ONG, pues las organizaciones indígenas no las ven como socias sino como rivales en lo referente a los recursos económicos. Entre las críticas al trabajo de estas organizaciones destacan: que el concepto de desarrollo aplicado es distinto al indígena; la escasa participación de los indígenas en la toma de decisiones y gestión económica de los proyectos; el carácter de negocio de la cooperación cuando el 60% u 80% de los fondos se los queda el Estado y el resto es lo que realmente se destina a los beneficiarios; la falta de adecuación de los proyectos a la realidad indígena, lo que supone el fracaso de los mismos o la alteración de la vida comunitaria; la imposición de proyectos que no son originados de acuerdo a las necesidades de las comunidades sino diseñados a partir de la realidad occidental. Córdova distingue entre si el proyecto tiene un enfoque de proceso (trabajo desde la

Las organizaciones indígenas no ven a las ONG como socias sino como rivales en lo referente a los recursos económicos

óptica de acompañamiento al proceso organizacional viendo cuales son las fortalezas y las debilidades para lograr el objetivo) o de producto. En este último caso, el Estado y la mayoría de ONG han querido llegar a la meta prevista en el documento del proyecto, lo que justifica su acción por cualquier medio. Asimismo, se acusa a las ONG de no tener un proyecto conjunto sino de realizar experiencias aisladas generando incluso disputas entre ellas.

47 Capital social entendido como el conjunto de redes y normas de reciprocidad que garantizan la interacción y la cooperación social.

48 Victor Bretón, *op.cit.*

Por la igualdad en la diversidad

Mientras la cuestión indígena sea vista como un problema en lugar de destacar sus aspectos positivos, la crisis ecuatoriana continuará existiendo. Todavía se sigue considerando a los indígenas como los más débiles y vulnerables de la sociedad. Por parte indígena existe conciencia de que esa "vulnerabilidad"

Se sigue considerando a los indígenas los más débiles y vulnerables. El peligro de dicha consideración es la tendencia a caer en un determinismo social que impida o retrase su desarrollo

se debe a la falta de acceso a la educación, salud, infraestructura y que no han sido considerados capaces de realizar un trabajo intelectual sino únicamente físico.⁴⁹ El peligro de dicha consideración es la tendencia a caer en un determinismo social que impida o retrase la mejora de sus condiciones de vida. Esto lleva a crear prejuicios tan falsos como que la pobreza forma parte de la cultura indígena. O que ésta es indiscutiblemente rural. Esta superioridad de unos sobre otros ha conducido a los "territorios étnicos de marginalidad", como denomina Andrés Guerrero a las zonas rurales indígenas, con pocas y agotadas tierras, sobredeterminación de las variables de pobreza y alta densidad de una población en proceso de modernización pero sin posibilidades de progreso. Sin embargo, la fuerza del movimiento indígena también ha generado incertidumbre y temor en la sociedad ecuatoriana, y el temor es la base del racismo.

Existe, asimismo, la identificación estereotipada de los pueblos indígenas con la tradición⁵⁰ y opuestos a la modernidad, lo que manifiesta el desconocimiento del "otro" e impide el diálogo en términos de igualdad. Sin embargo, el movimiento indígena ha demostrado su protagonismo político, no sin vacilaciones y errores, al proponer un sistema democrático en el que formen parte diversas nacionalidades en el contexto de una modernización de la democracia. Por el contrario, la democracia como herramienta de decisión y expresión únicamente de las élites es opuesto a la modernidad. Pensar que la evolución tiene un único sentido y el convencimiento de determinados burócratas y políticos

de la imposibilidad del diálogo con los indígenas, obstaculizan cualquier solución democrática y justa.⁵¹

A pesar de todo, los pueblos indígenas han ganado un espacio importante en la sociedad. Se ha producido un proceso positivo de recuperación de la autoestima, un sentimiento de identidad propia, y el autoconvencimiento de su capacidad para aportar intelectualmente al país. Ha habido una evolución en la identificación de los indígenas. Primero fueron campesinos, luego indígenas, ahora son kichwas, shuar, ashuar...

Independiente de la solución del conflicto social entre indígenas y Estado, no hay que olvidar que la crisis involucra a toda la sociedad ecuatoriana. Intentar resolver el primero, sin que se hallen zanjados los obstáculos que impiden que Ecuador pueda lograr esta-

49 Entrevista realizada a Pedro de la Cruz, presidente de la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN) en Quito en noviembre de 2001.

50 Según Javier Ponce, "en los pueblos indígenas, la tradición actúa como un sustrato que permite que la constante invención de identidades y reconstituciones culturales, conserven sentido en medio del caos en el que las identidades se confrontan, en el marco de formas de modernización confusas." *Op.cit.*

51 *Ibidem.*

Indigenismo en Ecuador

bilidad y seguridad económica, implica no comprender la mutua dependencia que existe entre la crisis, en todas sus dimensiones, y la cuestión indígena.

Ecuador exige un esfuerzo consistente y permanente para superar sus debilidades, y ello no podrá lograrse si mantiene la exclusión de sectores importantes de la población.

COMPOSICIÓN DEL MOVIMIENTO INDÍGENA ECUATORIANO

La CONAIE, a pesar de su protagonismo, no representa a todo el movimiento, pues existen organizaciones indígenas nacionales de distinta índole. En relación a ello, una de las preocupaciones de los dirigentes indios es la unidad del movimiento. Principalmente, está compuesto de tres organizaciones nacionales y un partido político:

- Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador (CONAIE):

Estructura piramidal compuesta por tres federaciones regionales —CONFENIAE, ECUARUNARI y, desde hace cinco años, la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Costa Ecuatoriana (CONAICE)—, que a su vez aglutinan a organizaciones de primero, segundo y tercer grado. Su discurso se basa en la reconstrucción de la historia como “resistencia” y la revitalización de las construcciones culturales indígenas sobre el territorio, combinado con un discurso ecológico que le ha valido el apoyo de ONG nacionales e internacionales.⁵² Trabaja en torno a tres ejes: político y organizativo, identidad y cultura, y economía del desarrollo. Logró el reconocimiento de los derechos colectivos en la Constitución de 1998 y la ratificación ese mismo año del

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.⁵³ La agenda de la CONAIE se ocupa de temas referidos al contexto mundial y nacional, como la privatización de las empresas eléctricas; e intereses propiamente indígenas, como la redacción de un proyecto de ley de nacionalidades y pueblos, actualmente en discusión en el Congreso. Asimismo se ocupa de la defensa y recuperación de la tierra, territorios y recursos naturales, y la educación, cuya iniciativa más novedosa es la constitución de una Universidad Intercultural de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas. Busca fortalecer la relación internacional con indígenas de otros países de América —las nacionalidades kichwa y aymara de Ecuador, Perú y Bolivia pretenden constituirse orgánicamente— y la recuperación de la conciencia de identidad preinca de algunos pueblos de la nacionalidad kichwa pertenecientes a ECUARUNARI.

- Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos (FEINE):

su origen se remonta a la llegada del protestantismo a Ecuador (aproximadamente en 1937) y al conflicto entre indígenas evangélicos —aproximadamente el 60% de la población indígena ecuatoriana— y católicos que

52 Guillermo de la Peña, *op.cit.*

53 El Convenio 169 de la OIT (1989) es el único instrumento jurídico internacional que regula los derechos indígenas, cuyos principios básicos son el respeto a las culturas y formas de vida y de organización tradicionales indígenas, y su participación en las decisiones que les afectan.

creó la necesidad de organizarse para defender la libertad de culto.⁵⁴ La reunión de varias organizaciones provinciales de indígenas evangélicos de distintas denominaciones (luteranos, bautistas...) formó en 1975 la FEINE. En un principio chocó con la CONAIE. La relación se complicó por la difícil articulación entre la doctrina evangélica y la cosmovisión indígena tanto a nivel interno como externo. Posteriormente, según Murillo, presidente de la federación, cuando la CONAIE ganó poder excluyó a FEINE de la toma de decisiones respecto a los levantamientos. FEINE estableció una estrategia para evitar que se generaran espacios de intolerancia y exclusión fundamentada en equiparar el poder de la CONAIE y ganar participación, sin el propósito de dividir. Aunque su trabajo gira principalmente en torno al proselitismo religioso, sus acciones están encaminadas al desarrollo integral de los pueblos, vencer la corrupción y ejercer la solidaridad.

- **Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (FENOCIN):** creada en los años sesenta para presionar por el cumplimiento de la ley de reforma agraria. Es heredera del

socialismo ecuatoriano y del sindicato campesino. Es la única organización intercultural del país aunque más de la mitad, el 65%, es indígena. Sus principales ejes de trabajo son: fortalecimiento organizativo, desarrollo sustentable con identidad, interculturalidad y autonomía indígena y afroecuatoriana, y oposición al neoliberalismo.

- **Pachakutik-Nuevo País:** aunque es un partido de izquierda se distancia de la izquierda tradicional que, según el actual presidente de Pachakutik, el kichwa Miguel Lluco, "siempre ha mirado hacia fuera del país y no ha entendido al movimiento indígena".⁵⁵ Está formado por indígenas, sectores sociales mestizos (trabajadores de la ciudad, campesinos no indígenas, ecologistas) y afroecuatorianos. Su mayor propuesta es la creación de un Estado Plurinacional.

Todavía algunas comunidades indígena pertenecen a la **Federación Ecuatoriana de Indios (FEI)**, un de las primeras organizaciones que data de los años sesenta, aunque prácticamente ha desaparecido. Responde al tutelaje del partido comunista.

54 Para Marco Murillo, presidente de FEINE, parte del desarrollo del movimiento indígena ecuatoriano se debe a la competencia entre indígenas católicos y evangélicos. La diferencia entre ambos se basa en procesos diferentes (sindical, étnico, campesino, religioso) no en cuanto a los objetivos de la lucha. Entrevista realizada en Quito en noviembre de 2001.

55 Kintto Lucas, *La rebelión de los indios, Abya-Yala, Quito, 2000.*

Datos básicos

Capital: Quito

Superficie: 256.370 km²

Población: Ecuador tiene una población de aproximadamente 11,5 millones de personas, de los cuales 3,5 millones son indígenas (30%), aunque no existen datos precisos al respecto.

Composición étnico-cultural: Además de los blancos, mestizos y negros (500.000 hab.), en Ecuador habitan catorce grupos indígenas repartidos en las tres regiones que componen el país: Sierra, Costa y Amazonía. El más numeroso es el kichwa que se divide entre los de la Sierra (tres millones de habitantes) y los amazónicos (70.000 hab.). En la Amazonía también viven los cofán (500 hab.), siona (200 hab.), secoya (400 hab.), huaorani (2.000 hab.), záparo (150 hab.), shiwiari (600 hab.), achuar (3.000 hab.) y shuar (70.000 hab.). En la región de la Costa se sitúan los awa (1.000 hab.), chachi (4.000 hab.), epera (250 hab.) y tsa'chila (2.000 hab.). Dentro de algunos de estos grupos existen otros pueblos como el caso de la nacionalidad kichwa que agrupa a trece pueblos distintos, algunos de ellos anteriores a los incas. (Fuente: CODENPE. Son cifras aproximadas).

Lenguas: Además del español existen doce lenguas diferentes (sin contar con las de los pueblos que forman parte de los kichwa): awapit (awá), secoya, wao terero (huaorani), kichwa, siapedie (epera), paicoca (siona), a'ingae (cofán), achuar (achuar y shiwiari), zápara, cha'pala (chachi), tsa'fiqui (tsa'chila), shuar chicham.

Desarrollo humano: Alrededor del 80% de la población es pobre. Según datos del Banco Mundial en cinco años la pobreza ha aumentado enormemente (en 1995 el índice de pobreza estaba en el 52%). Ésta afecta

principalmente a la población rural y especialmente a los indígenas. El gasto público en salud y educación ha disminuido en los últimos años pasando de un 12% en 1980 al 7% en 1990 y a un 3,3% en 1999. El 85% de la población ecuatoriana está desempleada. El sueldo de un profesor está en torno a los 100 dólares mensuales. La dolarización ha supuesto un duro golpe. En las comunidades indígenas se ganan 40 dólares mensuales, cuando la canasta está en 300 dólares.

Gobierno: el presidente de la República del Ecuador es Gustavo Noboa, en el Gobierno desde el golpe de Estado que derrocó a Jamil Mahuad el 21 de enero de 2000. Desde el 10 de agosto de 1996 ha habido cinco presidentes distintos.

Representación política indígena:

Los pueblos indígenas han obtenido importantes avances a nivel de poderes locales. En cuanto a las alcaldías, en 1986 había cuatro alcaldes indígenas mientras que en las elecciones municipales y seccionales de mayo de 2000 salieron 36 alcaldías indígenas de un total de 225 nacionales, y cinco prefecturas provinciales de las 22 del país. Entre concejales, consejeros y juntas parroquiales, suman alrededor de 200 autoridades propias. En el año 2000 había cuatro diputados indígenas. A nivel nacional, actualmente existen cinco diputados indios, de los 125 que conforman el Congreso, y un ministro, Luis Maldonado, recientemente nombrado ministro de bienestar social. Entre los diputados indígenas está Nina Pacari, abogada kichwa elegida en 1997 para integrar la Asamblea Nacional Constituyente, y vicepresidenta del Congreso Nacional en 1998, cargo que nunca antes había ocupado un indígena y menos mujer. En el Congreso la representación indígena no es completamente pluriétnica pues la mayoría de los representantes son kichwas. Desde

1996, los indígenas ecuatorianos pueden participar en las elecciones con el Movimiento Plurinacional Pachakutik-Nuevo País, un partido político en el que no participan únicamente indígenas sino también mestizos.

Estructura político-administrativa:

El país se encuentra dividido en 22 provincias, administradas cada una de ellas por una gobernación que representa al Gobierno central, y regida por un consejo provincial electo por voto directo. Al mismo tiempo se subdivide en cantones con su propia administración municipal asentada en la cabecera cantonal. Estos se subdividen en parroquias urbanas y rurales controladas por un teniente político que es el representante del gobernador, y donde funcionan las juntas parroquiales. Las parroquias rurales están compuestas generalmente por caseríos, comunidades o aldeas que es donde vive la población indígena campesina. Ésta elige anualmente un cabildo compuesto por cinco personas que representan a la comunidad, velan por sus intereses y convocan a las reuniones periódicas en las que se toman las principales decisiones de la vida comunal. En el cabildo la división étnica está presente ya que éste no es reconocido por el Estado, sino por una Ley de Comunas que es un estatuto para la población indígena en la práctica jurídica. Sus autoridades son tradicionales indígenas que ahora se legitiman por la elección anual.

Situación económica: Desde la década de los ochenta, Ecuador sufre una fuerte crisis económica, que llevó a la dolarización del país. La economía del país depende de los organismos internacionales como el

Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En 1998 el Producto Interior Bruto (PIB) fue de 14.000 millones de dólares. El crecimiento interanual del PIB fue de 0,4% en 1998, -7,3% en 1999 y 2% en 2000. Las exportaciones en 1999 fueron de 4.204 millones de dólares, y las importaciones ese mismo año de 5.144 millones de dólares. En el año 2000 tuvo una inflación del 96,6% (60,7% en 1999, 43,4% en 1998). (Fuente: CEPAL, Instituto Nacional de Ecuador y Dresdner Kleinwort Benson)

Deuda externa: 17.000 millones de dólares aproximadamente.

Marco legal respecto a la población indígena: La Constitución de 1998 contempla los derechos colectivos de los pueblos indígenas. En dicha Constitución también se reconoce el carácter pluriétnico y pluricultural de Ecuador; la práctica de la medicina indígena —hasta la reforma constitucional los *shamanes* eran perseguidos e iban a la cárcel—, y que contará con recursos del Estado para impulsar su desarrollo; las circunscripciones territoriales. El otro documento jurídico vigente en Ecuador que protege los derechos de los indígenas es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por el Gobierno en ese mismo año. Existe una Ley de Juntas Parroquiales, y actualmente se están debatiendo en el Congreso tres proyectos de ley presentados por CODENPE: Proyecto de Ley orgánica de las Nacionalidades Indígenas, Proyecto de Ley del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, Proyecto de Ley de Administración de Justicia Indígena.

Bibliografía

Adrianzen, Alberto, *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1993.

Bernal, Angélica (comp.), *De la exclusión a la participación. Pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador*, Abya-Yala, Quito, 2000.

Bretón, Víctor, *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*, FLACSO Ecuador, Edicions de la Universitat de Lleida, GIEDEM, Quito, 2001.

De la Peña, Guillermo, "Etnicidad, ciudadanía y cambio agrario: apuntes comparativos sobre tres países latinoamericanos", *Las disputas por el México rural*, Sergio Zendejas (comp.), Colegio de Michoacán, México, 1998.

El Yachag y el levantamiento indígena, El Mañana, Quito, 1990.

García, Antonio, *Pasado y presente del indio*, Centro, Bogotá, 1939.

Guerrero, Andrés, "Los linchamientos en las comunidades indígenas. ¿La política perversa de una modernidad marginal?", *Ecuador Debate*, Quito, agosto de 2001, N° 53.

Harner, M., y otros, *Derecho de los pueblos indígenas y reforma del Estado*, Abya-Yala, Quito, 1993.

Ibarra Illanez, Alicia, "Los indios del Ecuador y su demanda frente al Estado", en *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, González Casanova, Pablo y Marcos Roitman Rosenmann (coord.), La Jornada Ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades UNAM, México, 1996.

Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICCI), *Yachaikuna (Saberes)*, ICCI, Quito, abril 2001, N° 1.

Instituto Científico de Culturas Indígenas (ICCI), boletines informativos mensuales, Quito.

León Trujillo, Jorge, *De campesinos a ciudadanos diferentes*, Abya-Yala, CEDIME, Quito, 1994.

Lucas, Kintto, *La rebelión de los indios*, Abya-Yala, Quito, 2000.

Ponce, Javier, *Y la madrugada los sorprendió en el poder*, Planeta, Quito, 2000.

Saenz, Moisés, *Sobre el indio ecuatoriano y su incorporación al medio nacional*, Publicaciones de la Secretaría de Educación Pública, México, 1933.

Stavenhagen, Rodolfo, "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina", *Identidades étnicas*, Manuel Gutiérrez Estévez (comp.), Diálogos Amerindios, Casa de América, Madrid, 1997.

Tamayo Herrera, José, *Liberalismo, indigenismo y violencia en los países andinos*, Fondo de Desarrollo Editorial, Lima, 1998.

Varios autores, *Pueblos indios, Estado y Derecho*, Corporación Editora Nacional, Biblioteca de Ciencias Sociales, Quito, 1992, Vol. 36.

Zúñiga García-Falces, Nieves, "Ecuador en crisis", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP/FUHEM, primavera 2000, N° 70.

Zúñiga García-Falces, Nieves, "Ecuador: ¿lucha étnica o social?", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP/FUHEM, primavera 2001, N° 74.

Otras referencias bibliográficas

Álvarez Molinero, Natalia, "Reconocimiento internacional de los derechos indígenas", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP/FUHEM, primavera 2002, N° 77.

Arcos Cabrera, Carlos, Edison Palomeque Vallejo, *El mito al debate. Las ONG en Ecuador*, Abya-Yala, Quito, 1997.

Barrientos Pardo, Ignacio, "Identidad y lealtad: pueblos indígenas e inmigrantes", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, CIP/FUHEM, invierno 2001-2002, N° 76.

Borja, Raúl, *Comunicación social y pueblos indígenas del Ecuador*, Abya-Yala, Quito, 1998.

Cliche, Paul y Fernando García, *Escuela e indianidad en las urbes ecuatorianas*, EB Prodec, Quito.

Endara, Lourdes, *El marciano de la esquina. Imagen del indio en la prensa ecuatoriana durante el levantamiento de 1990*, Abya-Yala, Quito, 1998.

Guerrero, Andrés, *La desintegración de la identidad étnica en Ecuador: de sujetos indios a ciudadanos étnicos*, Centro de Investigación de los Movimientos Sociales, Quito, 1990.

Ibarra Illáñez, Alicia, *Los indígenas y el Estado en el Ecuador. La práctica neoindigenista*, Abya-Yala, Quito, 1987.

Icaza, Jorge, *Huasipungo*, Plaza & Janés, Barcelona, 1994.

KIPU 29, *El mundo indígena en la prensa ecuatoriana*, Abya-Yala, Quito, 1998.

Maignashca, Segundo, *El indio cerebro y corazón de América: incorporación del indio a la vida nacional*, Sto. Domingo de los Colorados, Ecuador, 1991.

Malo, Claudio (comp.), *Pensamiento indigenista del Ecuador*, Banco Central de Ecuador, Corporación Editora Nacional, Quito, 1988.

Malo, Miguel y Carlos Terán, *Políticas de salud y pueblos indios*, Abya-Yala, Quito, 1995.

Nagy-Zekmi, Silvia, Carlos Orihuela, Consuelo Hernández y otros, *Identidades en transformación. El discurso indigenista de los países andinos*, Abya-Yala, Quito, 1997.

Patiño, Ninfa, *El discurso de los políticos frente al otro*, Abya-Yala, Tegucigalpa, Guaymuras, 1996.

Sánchez-Parga, José, *Faccionalismo, organización y proyecto étnico en los Andes*, Centro Andino de Acción Popular (CAAP), Quito, 1989.

Santana, Roberto, *Ciudadanos en la etnicidad. Los indios en la política o la política de los indios*, Abya-Yala, Quito, 1995.

Santos Granero, Fernando, *Globalización y cambio en la Amazonía indígena*, Abya-Yala, Quito, 1996.

Tortosa, José María, "Los conflictos en el Ecuador", *El largo camino de la violencia y la paz*, Universidad de Alicante, Alicante, 2001.

Zamosc, Leon, "Agrarian protest and the Indian movement in the Ecuatorian Highlands", *Latin American Research Review*, Vol. 29, N° 3.



Dirección General de Inmigración
Cooperación al Desarrollo y Voluntariado
CONSEJERÍA DE SERVICIOS SOCIALES

Comunidad de Madrid