

Disputas por la hegemonía en nuevos campos de batalla: transformaciones en las relaciones entre el estado y el movimiento indígena en Ecuador.¹

Hegemony disputes on new battlefields: transformations in the relationship between the State and the Indigenous Movement in Ecuador.

Paola Andrea Vargas Moreno

paolakahlo@gmail.com
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO
Ecuador

Artículo recibido: 19/11/2013
Artículo aprobado: 16/01/2014

Para citar este artículo: Vargas, P. A. (2013). Disputas por la hegemonía en nuevos campos de batalla: transformaciones en las relaciones entre el estado y el movimiento indígena en Ecuador. *Ciudad Paz-Ando*, 6(2), pp. 80-100

¹ El presente documento hace parte de las reflexiones en construcción a propósito de la investigación "La Interculturalidad Imposible. Relaciones entre el proyecto educativo indígena y el Estado ecuatoriano. El caso de la Universidad Intercultural Amawtay Wasi", trabajo de tesis en curso para obtener el título de Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Sociología de la FLACSO-Ecuador. En el documento se encuentran datos de la información y el análisis de la documentación sobre la temática, así como algunos apartes de las entrevistas realizadas a indígenas parte del Movimiento.

Resumen

El Movimiento Indígena Ecuatoriano consolidó una estrategia efectiva de política dual que articulaba acciones contenciosas (movilizaciones de base y trabajos locales) con faenas en el campo de la política institucional frente y desde el Estado (trabajos de influencia, lobby, participación electoral). Elegir esta estrategia como forma de movilización le permitió garantizar, de una manera u otra, el posicionamiento de sus demandas y necesidades a escala nacional, pero trajo consigo retos que transformaron significativamente su organización interna. La situación se hace más compleja con el ascenso y consolidación del gobierno de Rafael Correa (2006-2013), quien inaugura un proceso de fortalecimiento estatal que ha cobrado como una de sus principales víctimas a la organización social indígena. El presente artículo da cuenta del porqué y el cómo de estas transformaciones.

Palabras clave: Movimiento Indígena Ecuatoriano, Estado Ecuatoriano, política dual, transformaciones, participación política, fortalecimiento vs. crisis.

Abstract

The Ecuadorian Indigenous Movement consolidated an effective strategy based on a dual policy which articulates contentious actions (grassroots mobilizations and local work) with tasks related to the institutional policy field in front of and from the State (work influence, lobbying, electoral participation). To choose this strategy as a way of mobilization assured them, in one way or another, the positioning of their demands and needs on a national scale, but also brought along challenges that transformed, in a meaningful way, their interior organization. This situation becomes a lot more complex with the rise and consolidation of Rafael Correa's government (2006 – 2013), who starts a state strengthening process where the social indigenous organization is its main victim. This article explains why and how these transformations take place.

Key words: Ecuadorian Indigenous Movement, Ecuadorian State, Dual Policy, Transformations, Political Participation, Strengthening vs. Crisis.



Introducción

La relación intrínseca entre sistema cultural, sistema político y protesta (diferenciación, disidencia), dan forma y contenido a las dinámicas de la movilización social. La cultura como contexto socio-histórico en constante y móvil construcción, marca y dota de significado los modos de acción empleados por los actores colectivos, construye los registros de justificación que configuran los modos de legitimación del accionar colectivo y diseña las reacciones específicas de las autoridades locales y gobiernos nacionales frente a la acción colectiva. Así, las dinámicas culturales dan cuerpo material y sentido simbólico a la agencia y la movilización en el marco de un juego de interacciones entre los actores sociales y el sistema político estatal (McAdam, Tarrow & Tilly, 2005).

Suponer que hay una división explícita y definitiva entre la Sociedad Civil y el Estado no es solo realizar una afirmación sin referentes empíricos, si no caer en una ingenuidad general que, intentando consolidar una teoría donde el poder puede construirse desde una Sociedad Civil autónoma, olvida la realidad social que se teje en el marco de las fronteras físicas del territorio estatal y bajo las pautas jurídicas que edifican su legalidad.

El análisis sociológico y político de las relaciones entre Estado y Sociedad Civil, enmarcado la mayoría de las veces en las discusiones a propósito de los Movimientos Sociales, se ha presentado entre, de un lado, el paradigma de la Acción Racional (desde Olson hasta Tilly y Tarrow) famosos por sus teorías de la Movilización de Recursos, Repertorios de Acción y Estructura de Oportunidades Políticas; y, de otro lado, el paradigma de Políticas de la Identidad (Touraine y Melucci). No obstante, estas perspectivas demostraron sus límites

pues han tomado la Sociedad Civil como el terreno de lucha y no como el objeto mismo de ella, y han reducido la acción colectiva al acceso al poder y sus beneficios centrando la atención en el Estado y el Mercado como los únicos puntos de llegada de la acción social, y olvidando la sociedad como objeto mismo del accionar civil.

Ante estas limitaciones, emergen propuestas como las de Arato & Cohen, quienes trascienden la visión dicotómica entre Estado y Sociedad Civil donde la unidad de la Sociedad Civil es aparente y solo posible desde un punto de vista normativo e insuficiente (Arato, 1999). Se propone entonces un nuevo marco que permite entender a la Sociedad Civil como un escenario abierto e internamente heterogéneo, incluso, internamente contradictorio e históricamente contingente (Cohen & Arato, 2000).

Esta perspectiva permite entender los Movimientos Sociales como actores políticos que actúan en un ejercicio de *política dual* entre la movilización de base (en pro de la visibilización y la identidad como cohesión en donde es posible la resignificación del pasado y la reinención de la tradición) y la institucionalización (como forma de influir y transformar el sistema político y económico). Así, desde este horizonte de análisis, se resalta la necesidad socio-política de construir relaciones entre la Sociedad Civil y el Estado, más allá de la colonización del mundo de la vida de parte del Estado -situación que promovería acciones defensivas de parte de la sociedad-, más acá del Estado como una de las arenas de la institucionalización de lo político y uno de los escenarios de las demandas de la Sociedad Civil organizada, situación que reconoce el carácter ofensivo de esta. En palabras de Arato (1999), “[...] la Sociedad Civil como movimiento y como institución en donde la primera sería



una especie de Sociedad Civil constituyente que crea a la segunda, en tanto versión constituida e institucionalizada” (p. 116).

A la luz de esta propuesta teórica, es posible comprender cómo las relaciones dinámicas entre Movimiento Indígena y Estado en el Ecuador permitieron por décadas la construcción hegemónica del devenir socio-político nacional, y cómo se presenta un evidente cambio de estas posibilidades con el ascenso y consolidación del programa político de Rafael Correa como Presidente de la República.

El proyecto político nacional, siempre en constante negociación entre Movimiento Indígena y Estado, ha hecho parte de la construcción en disputa de la hegemonía; por una parte, como diseño para encaminar a la nación hacia un modelo particular de desarrollo que logra nuevos matices a través de las décadas y, por otra, como dispositivo para administrar la diferencia socio-cultural del territorio. En consecuencia, tanto el modelo de desarrollo como el dispositivo para administrar la diferencia que determinan en su conjunto las directrices del proyecto político nacional, terminan señalando de manera sutil un sujeto de derechos particular acorde a las necesidades de la época.

Desde la década de los cuarenta, las organizaciones indígenas en Ecuador (primero más cercanas a las preocupaciones campesinas y obreras, después de los ochenta inclinadas hacia la cuestión étnica y, en la actualidad, en una redefinición tanto de sus horizontes políticos como de sus repertorios de acción), han movilizad recursos de manera eficiente para hacer frente a los problemas de la población indígena. Esta movilización ha mantenido como instancia de negociación diversos escenarios y actores entre los que se destacan el Estado y sus gobiernos de turno, la Iglesia (católica y evangélica), diversas organizaciones de la Sociedad Civil, entidades

Desde la década de los cuarenta, las organizaciones indígenas en Ecuador (primero más cercanas a las preocupaciones campesinas y obreras, después de los ochenta inclinadas hacia la cuestión étnica y, en la actualidad, en una redefinición tanto de sus horizontes políticos como de sus repertorios de acción), han movilizad recursos de manera eficiente para hacer frente a los problemas de la población indígena.

de Cooperación Internacional y ONGs (nacionales e internacionales). Las dinámicas propias de cada escenario son contingentes e históricas, dependientes tanto de los contextos socio-culturales como económico-políticos y, por ende, han cambiado con el paso de los años. La última década es prueba de la fuerza e impacto de estos cambios.

En este marco, el presente artículo tiene como fin explicar cómo se han transformado las relaciones y procesos de negociación entre Movimiento Indígena y Estado en Ecuador, haciendo especial énfasis en el período de gobierno de Rafael Correa (2006-2013), para dar cuenta de cómo el fortalecimiento actual del Estado ecuatoriano ha cobrado como una de sus principales víctimas a la organización social indígena.

Para ello, en primera instancia se explica cómo el Movimiento Indígena Ecuatoriano, en ejercicio de una política dual efectiva, estableció canales de comunicación, diálogo e influencia con el Estado logrando importantes triunfos a nivel nacional (en el territorio) y sectorial (en ámbitos específicos como, por ejemplo, la educación). En un segundo momento, se presentan las transformaciones or-



ganizativas internas del Movimiento Indígena, producto del ejercicio de política dual a nivel nacional y las relaciones de estos cambios con el ascenso del gobierno de Alianza País encabezado por Rafael Correa. Para finalizar, se analiza cómo las nuevas formas de gobierno en pos del refortalecimiento del Estado cambian las condiciones de participación política en Ecuador y transforman el campo de disputa por la hegemonía nacional, socavando el lugar político del Movimiento Indígena y creando nuevos retos a la organización indígena ecuatoriana.

Política dual como posibilidad del Movimiento Indígena Ecuatoriano. Entre “la acción contenciosa y la integración en el sistema político”.

Pese a la diversidad y singularidad de los movimientos étnicos, existe un denominador común en todos ellos: sea por la impugnación sea por la negociación o por las dos vías, si en un momento dado es necesario, sus demandas tienen que ver con la reorganización misma del poder en las sociedades locales, regionales e incluso nacionales. Estas reelaboraciones políticas -el modo de organizar las relaciones sociales, económicas y culturales-, tienen, claro está, un valor simbólico, pero también un valor operacional y práctico porque se constituyen en alternativas distintas a las normadas y están al servicio de la redefinición de la participación en el poder político. Impugnación y concertación son complementarias y se definen por el contexto y la coyuntura. Y cada uno de estos campos de acción se constituye en los frentes de lucha del movimiento popular.

Ruth Moya. 1998

El Movimiento Indígena Ecuatoriano desde 1974 -con la consolidación de la Reforma Agraria- hasta nuestros días, ha sido uno de los actores político-culturales más visible, dinámico y contestatario en América Latina, ca-

paz de reactivar demandas sociales estructurales de antaño en épocas contemporáneas.

Para la década de los ochenta, la irrupción de las demandas organizadas del Movimiento Indígena ante el Estado y el advenimiento del paquete de reformas de ajuste neoliberal, paquete que incluía el multiculturalismo como brazo ideológico y forma de tramitar la diferencia, se colocaban en la arena pública nacional, y lo indígena se posicionaba como sujeto colectivo de reivindicaciones y derechos, haciendo de su presencia un hecho simbólico de magnitudes sin precedentes que signaría el devenir socio-político ecuatoriano por años.

Si bien décadas atrás el Movimiento Indígena ya existía como forma organizacional de acción colectiva de base, solo será hasta principios de la década de los ochenta que sus demandas resuenan e impactan la política nacional en un marco de negociaciones entre un Movimiento Indígena cada vez más fuerte y capaz de negociar sus demandas en la arena pública, y un Estado que se ve obligado a interlocutar y resolver la cuestión de lo indígena desde nuevas perspectivas reconociendo su carácter de “incompletitud”². Este

2 En este artículo, cuando se haga referencia a la “incompletitud” o a la “imposibilidad de la sutura” para hablar tanto del Estado como de la Sociedad Civil, se recuerda el análisis realizado por LaClau y Mouffe (1987) en su amplio trabajo en torno a la construcción de la hegemonía en las sociedades contemporáneas en donde reconocen el “pluralismo antagónico imperante en la sociedad” como potencial para la consolidación de una “democracia radical”. Al hablar de las dificultades de la clase obrera para definirse como una totalidad constituida, con límites y parámetros definitivos, los autores señalan cómo el “positivismo ingenuo del socialismo científico” ha caído en una trampa racionalista que niega la *dispersión* y *fragmentación* propia de las diversas posicionalidades de los agentes sociales. Para los autores el problema radica en la *imposibilidad de la sutura de lo social*, en la propia sobredeterminación de la identidad: “Esta era la lógica de la sobredeterminación. Para ella el sentido de toda identidad está sobredeterminado en la medida en que toda literalidad aparece constitutivamente subvertida y desbordada; es decir, en la medida en que, lejos de darse una **totalización** esencialista o una **separación** no menos esencialista entre objetos, hay una presencia de unos objetos en otros que impide fijar su identidad. Los objetos aparecen articulados, no en tanto que se engarzan como las piezas de un mecanismo de relojería, sino en la medida en que la presencia de unos en otros hace imposible suturar la identidad de ninguno de ellos” (LaClau y Mouffe, 1987: 175-176). Una democracia radical comienza con un Estado que se autoreconoce incompleto y, en consecuencia, negocia el poder con



escenario solo es posible gracias a la configuración de instancias institucionales que se consolidan en la esfera pública oficial, instituciones que permitirían un diálogo formal entre Movimiento Indígena y gobiernos. De una parte, los procesos de consolidación de organizaciones indígenas confederadas a nivel regional y nacional como lo son la ECUARUNARI (*Ecuador Runakunapak Rikcharimuy* - Confederación Kichwa de la Sierra Ecuatoriana, 1972), la CONFENIAE (Confederación de la Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana, 1980), y la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, 1986); y, de otra parte, la creación de departamentos y entidades dentro del Estado que se encargarán de los asuntos indígenas, reconociendo al indígena como un sujeto de derechos y ubicando las demandas indígenas como parte de la agenda programática de la Política pública nacional.

Aunque este momento de aparición en el escenario político institucional no puede ser equiparado a la construcción del Movimiento como una empresa nueva, pues el accionar político del Movimiento Indígena mantiene enclaves arraigados a los problemas de tenencia y posesión de tierra y al reconocimiento de identidad como motor de movilización propios de la época colonial y acentuados en la época republicana; será con la fundación de la CONAIE, como organización-institución articuladora, que el Movimiento adquiere un alto grado de presencia en la escena pública institucional como sujeto político de determinante importancia e incidencia a nivel nacional.

La búsqueda de legitimación de la plurinacionalidad y de la diversidad de comunidades

una Sociedad Civil que se autoreconoce incompleta, y visceversa; se hace necesario el reconocimiento de dos identidades siempre inestables que reconocen la imposibilidad de la sutura ante la presencia del otro, pero requieren de esta presencia para acercarse a la definición de su identidad.

lingüísticas en función de una educación propia, así como la lucha por el reconocimiento, el respeto de las prácticas de justicia local (derecho indígena) y las dinámicas propias de producción, acumulación y redistribución de capital, eran demandas de antaño que recobraban vigencia en un contexto donde se hacía urgente el enfrentamiento frontal contra las políticas de ajuste neoliberal que se instituían.

Por ejemplo, en el campo de la educación, como resultado de estas negociaciones interinstitucionales, el 12 de enero de 1982 se promulgó el Acuerdo Ministerial 000529, mediante el cual se acordó “Oficializar la educación bilingüe bicultural, estableciendo en las zonas de predominante población indígena planteles primarios y medios donde se imparta instrucción en los idiomas kichwa y castellano o su lengua vernácula” (citado en Conejo, 2008, p. 69). Desde el Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador se potencializaban proyectos dirigidos a atender las necesidades educativas de la población indígena a través de programas de educación para adultos, disposiciones para la promoción de la alfabetización en castellano y escuelas rurales para niños y jóvenes, todas bajo el marco de lo que se denominaría “Educación Popular Permanente”. Estas iniciativas de carácter oficial permitirían que, dentro del programa “Currículo Comunitario” propio a la Educación Rural, se gestara el sub-programa “Quichua”, que registró amplia acogida por su perfil intercultural bilingüe. Para 1983, se reformó el Art. 27 de la Constitución de la República, determinando que “[e]n los sistemas de educación que se desarrollan en las zonas de predominante población indígena, se utilice como lengua principal de educación el kichwa o la lengua de la cultura respectiva y el castellano como lengua de relación intercultural” (citado en Conejo, 2008, p. 69).





©iStock.com/Ammit

Lentamente, el Estado depositaba su confianza en la organización indígena y su proyecto de Educación Intercultural Bilingüe. Bajo el gobierno del presidente social-demócrata Rodrigo Borja (1988-1992), la CONAIE no solo logró organizar el primer gran levantamiento nacional de carácter indígena-campesino en 1990 y, como resultado, negociar políticas de compra y titulación de tierras con la dirigencia indígena; además, como hito histórico, en 1988 la organización nacional indígena logra la institucionalización de un programa estatal descentralizado de educación bilingüe para los territorios indígenas del país, administrado por la CONAIE, que se oficializa en 1992 con total autonomía técnica, financiera y administrativa, bajo la figura de la DINEIB (Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe). (Zamosc, 2005) (Conejo, 2008).

No obstante, el neoliberalismo como estrategia regional iba diseñando el devenir ecuatoriano. En este marco, durante la década de los noventa, el Movimiento Indígena y el gobierno ecuatoriano tuvieron álgidos

enfrentamientos en torno a la implantación de medidas de ajuste en el país, situación que, de un lado, retrasó la ejecución de algunos acuerdos comerciales dilatando la entrada del renovado desarrollo en clave de capitalismo financiero especulativo, y de otro, complejizó la implementación del multiculturalismo como dispositivo para administrar la diferencia. A pasos lentos pero fuertes, el Movimiento Indígena se convertía en el representante del anti-neoliberalismo y por ende de la “izquierda nacional”. Este contexto le permitió al Movimiento ampliar sus demandas y extender su programa más allá de lo étnico, logrando hacer de su programa particular, el programa general en el ámbito de la organización social nacional y regional.

La primera mitad de la década de los noventa se caracterizaría por la presencia de la CONAIE en la escena pública, no solo en las movilizaciones nacionales en el campo y la ciudad, sino también en la participación de la agenda política estatal organizando coaliciones con organizaciones tanto de mercado



acento indígena y campesino, como organizaciones obrero sindicales y urbanas (Zamosc, 2005) (Ramírez, 2009)³. Un ejemplo de esta participación es la configuración de la Coordinadora Agraria y la Coordinadora Popular, quienes elaboraron proyectos de ley alternativos a la Ley de Modernización Agraria en 1994 (Zamosc, 2005).

Una serie de medidas que cobijaban los frentes posibles fueron lideradas por la CONAIE en contra de las políticas de ajuste estructural que se proyectaban. El centro articulador de estas acciones será la identidad indígena, una identidad que articula lo étnico-racial con la clase social y adquiere la capacidad de organizar una solidaridad temporal con el fin de movilizar un accionar socio-político concreto entre distintos colectivos de pensamiento.

La organización social indígena, instituida en la figura de la CONAIE, se abrió paso a través de una participación real en la esfera pública probando su capacidad de influencia y de reforma, adquiriendo nuevos retos organizativos. A la par, el Estado se re-articulaba para hacer frente y dar respuesta a las nuevas acciones de la sociedad organizada. Se evidenciaban procesos de *co-construcción de agencias* que implicaban nuevas estrategias tanto para el Movimiento como para el Estado. En palabras de Ariruma Kowi, indígena Kichwa-Otavalo, ex Subsecretario Nacional de Educación para los Pueblos Indígenas y actual Director del Área de Letras de la Universidad Andina Simón Bolívar:

El levantamiento de los 90 y el ascenso de los líderes como sujetos políticos en la escena pública

también permitieron que el Estado creara o fortaleciera instancias de gobierno pensando en los pueblos indígenas. Se lograron muchos espacios de poder, muchos proyectos financiados con amplios recursos, pero esto implicó una disputa interna por estos espacios y también un control desde el Estado de estos espacios. (Entrevista. Febrero de 2013)

Para la segunda mitad de la década de los noventa, la situación se transforma. La creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP Pachakutik) en 1995, se vivencia como la consolidación de un brazo de la lucha indígena que apuesta por ganarse un lugar en el Estado como instancia para tramitar sus demandas. Sus apuestas nacientes sobre Interculturalidad y Plurinacionalidad, categorías que lograban cada vez mayor presencia en la esfera pública, entrarían a prueba en el escenario de la política: tendrían que pasar del discurso al proyecto (política pública) y de allí a la ejecución. Así habla Luis Andrango, Kichwa, ex Presidente de la FENOCIN, a propósito de los proyectos de fundación y el impacto de la institucionalización del Pachakutik:

Había un Movimiento Indígena que desde el año 90 empezó a plantearse el pasar de una agenda reivindicativa hacia la toma del poder vía elecciones y entonces crearon lo que fue el Movimiento Pachakutik que de hecho en sus inicios era una confluencia con sectores de izquierda progresista, de organizaciones populares, de sectores de clase media obrera. Fue una expresión que alcanzó niveles de fuerza electoral muy muy importante tanto a niveles locales, provinciales como a nivel nacional porque, además, acumuló el proceso histórico de la lucha del Movimiento Indígena

3 Entre otras: la FEINE (Federación de Indígenas Evangélicos del Ecuador), la FENOCIN (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras), el MPD (Movimiento Popular Democrático) y el FUT (Frente Único de Trabajadores). (Zamosc. 2005) (Ramírez. 2009)



y Campesino del Ecuador. Pachakutik logró capitalizar esa estructura de lucha y movilización. (Entrevista. Abril del 2013)

Autores como Zamosc (2005), Ospina (2007) y Ramírez (2009, 2010), desde diferentes perspectivas de análisis y con conclusiones disímiles, han dado cuenta de cómo el Movimiento Indígena Ecuatoriano ha incursionado en el ejercicio de una política dual entre la movilización y la institucionalización, “entre la acción contenciosa y la integración en el sistema político” (Ramírez, 2009, p. 65).

El análisis centra su atención en cómo el proceso de reactivación del Movimiento Indígena se tornará un tanto más problemático cuando se opta por el ingreso de la institucionalidad del Movimiento a la institucionalidad del Estado en forma de Partido político. Los tres autores harán un interesante rastreo tras la historia del origen y desarrollo del Pachakutik como único Partido político ecuatoriano de carácter indígena socialista que se lanza a las dinámicas de la democracia representativa para servir como brazo político institucional a la CONAIE, reto que generaba nuevas dinámicas organizativas tanto dentro del Movimiento como afuera de este en relación al sistema político nacional.

Ramírez (2009), basado en las fases propuestas por Offe (1996) para comprender la vinculación del Partido de “los Verdes” en el sistema político alemán, da cuenta de cómo el origen del Pachakutik no respondería al agotamiento de la política del Movimiento Indígena o a la conclusión de su accionar colectivo ligado a la protesta como lo presupone el autor alemán.

La consolidación de un Partido político derivado de las necesidades de integración a la política de Estado como forma de inclusión efectiva de la agenda política indígena en

las instancias del poder instituido, responde a una transformación de los mecanismos de demanda y la lucha por el acceso al poder y da cuenta de la inevitabilidad de movilizar las reformas a favor de la autodeterminación, la territorialidad y la plurinacionalidad, *dentro* del sistema político.

No era entonces, como plantea Offe, el agotamiento de la estrategia de confrontación social lo que impulsó al MIE [Movimiento Indígena Ecuatoriano] a decidir la transformación de su naturaleza organizativa. Al contrario, la lucha extraparlamentaria hizo del movimiento un actor político exitoso que empezaba a generar adhesiones y a representar intereses más allá de su base indígena. El crecimiento de expectativas al interior y al exterior del movimiento, se correspondía además con la consolidación de un programa político cuya disputa requería de una estructura organizativa más compleja y diversificada. (Ramírez, 2009, p. 73)

Para el autor, los impactos de la conformación del Pachakutik fueron ambiguos pues si bien el Partido alcanzó un amplio reconocimiento a nivel nacional, su institucionalización fue difusa en tanto que no eran claros los niveles de articulación (dependencia-independencia) con el Movimiento, y la disputa por el acceso al poder promovió la competencia y fragmentación interna. Así, la alianza que permite la participación del Pachakutik en el gobierno de Lucio Gutiérrez en el 2003, será el detonante que revela la incapacidad de sostener el complejo proceso organizativo institucional (interno y externo) que requiere la formación de un Partido. El trabajo en la arena de la política pública, al no ser efectivo, implicó el repliegue del Movimiento, el retorno a sus banderas étnicas y la pérdida de fuerza e influencia política de la organización indígena (Ramírez, 2009).



Por su parte, Zamosc a través de un rastreo cronológico de las relaciones de los diferentes gobiernos de Ecuador con la CONAIE desde 1992 hasta el 2003, explica cómo el Movimiento Indígena se mueve desde la movilización vinculada a la protesta, hasta la organización institucional que trae como consecuencia la creación de un vínculo corporativo entre el Estado y el Movimiento en la figura de Partido político. A diferencia de Ramírez, el autor no habla de etapas que dan cuenta del desarrollo de las capacidades organizativas del Movimiento, si no de frentes de acción combinados. Zamosc da cuenta del ejercicio de una política dual que va desde la posibilidad real de la influencia, hasta el deseo de la participación en el poder estatal; en palabras del autor “de la política de la influencia a la política del poder”, política que evaluará de la siguiente manera:

Esto nos remite a otro componente exitoso de la estrategia del movimiento indígena: la combinación de diferentes formas de lucha. A lo largo de la década de los noventa, la CONAIE complementó las movilizaciones contestarías con una intensa actividad en otros frentes, dos de los cuales habrían de ser particularmente importantes desde el punto de vista de la realización de sus objetivos programáticos. Uno de esos frentes fue el de las gestiones institucionales donde, además de recurrir repetidamente a las cortes de justicia, los activistas de la CONAIE montaron una agresiva campaña de “lobbying” que llevó a la negociación de varios acuerdos, incluyendo el establecimiento del PRODEPINE (con un financiamiento de 50 millones de dólares del Banco Mundial) y la creación del CODENPE (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador) como agencia de control y centralización de los programas del Estado en las áreas indígenas y

afro ecuatorianas. El otro frente fue la participación electoral que sirvió como vehículo para consignar los derechos colectivos indígenas en la nueva constitución, obtener representación en la legislatura y acceder a instancias de poder local y regional. (Zamosc, 2005, p. 213)

Así, las preocupaciones de la CONAIE no se redujeron a reivindicar su identidad para crear una solidaridad amplia que tuviera eco en otras organizaciones, sino que, a la par, promovieron la organización interna del Movimiento de manera tal que pudiera participar en el ejercicio de la agenda pública, exigiendo y logrando participación en la creación y ejecución de políticas públicas en calidad de organización social que ejerce influencia efectiva y se articula integralmente con la actividad parlamentaria del Pachakutik. En términos de Arato & Cohen (2000), se evidencia el ejercicio de una política dual de parte del Movimiento que implica, de una parte, una transformación estructural interna que busca la acción contra-sistémica *desde* el sistema y, de otra, una transformación correlativa de la organización del Estado.

Impactos y transformaciones. Entre el desgaste de la Política Dual y el ascenso de Rafael Correa.

Como ya se ha sugerido, el momento más álgido de la institucionalización del brazo político del Movimiento se presentó en el año 2003, cuando la organización apostó por la alianza entre el Pachakutik, que representaba a la CONAIE y por ende al Movimiento Indígena; y el Partido Sociedad Patriótica, con el cual ascendería a la Presidencia de la Nación el coronel Lucio Gutiérrez. En un principio, la coalición suponía una lucha conjunta contra el neoliberalismo; no obstante, este discurso de campaña





www.facebook.com/movimiento.pachakutik

se convirtió en promesa incumplida de parte de Gutiérrez al lograr la presidencia. Al llegar a la máxima instancia de poder, el Pachakutik como miembro parte de la alianza, logra tres Ministerios: El Ministerio de Relaciones Exteriores, a cargo de Nina Pacari (Kichwa-Otavaló de Cotacachi, hoy funcionaria de la Corte Constitucional); el Ministerio de Agricultura, encabezado por Luis Macas (Kichwa-Saraguro, hoy encargado del Instituto Científico de Culturas Indígenas, fundador de la Universidad Intercultural Amawtay Wasi); y el Ministerio de Turismo, a nombre de Doris Soliz (Mestiza, hoy Ministra de Inclusión Económica y Social). Sin embargo, los Ministerios en donde se definía la política económica fueron asignados a “tecnócratas neoliberales” y el Pachakutik no tuvo mayor participación en aquellas instancias (Zamosc, 2005), (Ospina, 2010).

Para finales del 2003, primero la ECUARUNARI y luego la CONAIE, declaran su separación con el Estado y despojan al Pachakutik de la figura de representación del Movimiento (Zamosc, 2005), (Ramírez, 2009). Consecuentemente, Pachakutik retira el apoyo a las acciones del Estado, decisión que le costará los Ministerios de Relaciones Exteriores y Agricultura, además de la creación de un decreto que le permitiría al presidente la designación unilateral de los funcionarios de las diversas entidades estatales encargadas de los asuntos indígenas. Se comienza a limitar

la capacidad de Pachakutik y los costos son demasiado altos para el Movimiento. Se hace evidente la fragmentación y consecuente declive del Movimiento Indígena; en palabras de Zamosc (2005), “Gutiérrez comenzaba a explotar una vulnerabilidad del movimiento indígena: el imperativo de defender las conquistas de las luchas pasadas” (p. 218).

De esta manera, la incorporación del Movimiento Indígena en las dinámicas de Estado en la figura del Pachakutik no solo causó polémica en la opinión pública que suponía que las faenas político-burocráticas no eran oficios de “indios”, también provocó fragmentaciones dentro del Movimiento a nivel nacional y regional, fragmentación que promovió una creciente pérdida de credibilidad y, consecuentemente, legitimidad ante las comunidades de base y sus aliados. La pregunta por las consecuencias reales (aportes o retrocesos) de la construcción del Pachakutik como el ala estatal del Movimiento es un escenario abierto a la discusión, pues algunos afirmarán que la institucionalización misma en el Partido político colocó frenos a las dinámicas del Movimiento, otros señalarán a Pachakutik como una posibilidad de agenciar el cambio desde adentro, y las mayorías darán cuenta de un Partido que se subsume a las relaciones de corrupción propias a la política partidista ecuatoriana.

Las consecuencias de esta singular derrota no se hicieron esperar. Las paulatinas refor-



mas neoliberales implementadas en Ecuador desde la década de los setenta, exacerbaron el conflicto social y erosionaron la base de la autoridad estatal de manera que fue evidente, para la primera década del siglo XXI, la desestabilización total de la política tradicional y la emergencia de una profunda crisis de representación en la figura del Estado (Zamosc, 2005), (Ramírez, 2012); crisis que contagio a sus aliados, entre ellos, el amplio sector del Movimiento Indígena que había incursionado en las arenas del sistema político estatal.

El ascenso de Rafael Correa en el año 2006, bajo la bandera de Alianza País -enarbolada en el asta/promesa de la muerte a la corrupción y la partidocracia de años anteriores-, el proceso de convocatoria a la Constituyente, y la construcción de la nueva Constitución Política en el 2008, marcarán una nueva etapa de la dinámica política en Ecuador. Por un lado, se hace evidente un refortalecimiento del Estado y, por el otro, este refortalecimiento es acompañado por un fuerte proceso de descorporativización que transforma las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil. Paralelamente, se pone de manifiesto una significativa transformación en las formas en las que los indígenas se venían organizando y, por ende, en las estrategias que habían consolidado durante las últimas dos décadas en aras de influir y participar en la construcción de la agenda pública desde el Estado.

a. Alianza País: ¿fortalecimiento del Estado = Descorporativización?

Después de dos décadas convulsas entre derrocamientos y marchas en donde la institucionalidad estatal entró en crisis perdiendo de manera paulatina su voluntad de hacer presencia en el territorio, su poder de decisión en la agenda pública y su capacidad de impactar

positivamente en la ciudadanía, la campaña por el refortalecimiento del Estado ha sido una de los principales frentes de acción del gobierno de la Revolución Ciudadana.

“Corporativismo” y “Descorporativización” son dos categorías en boga en el discurso político institucional del Estado y parecen estar en directa relación con la nueva empresa encaminada al refortalecimiento estatal. Tanto una como la otra, tienen simpatizantes y contradictores en los diversos ámbitos de la vida política.

De un lado, podemos señalar cómo se presenta el refortalecimiento del Estado como necesidad ante los impactos negativos del neoliberalismo en el país. En este marco, la descorporativización pasa como requerimiento para que el Estado pueda cumplir a cabalidad sus funciones en el nuevo marco “post-neoliberal”, funciones basadas en la recuperación de la gestión de la agenda pública. En palabras de Ramírez (2012), se adelanta

[...] una reforma institucional del Estado orientada a recuperar las capacidades de rectoría, regulación y control del gobierno central sobre el conjunto de la agenda pública, a incrementar los niveles de presencia estatal en los territorios (desconcentración más que descentralización), a racionalizar el aparato administrativo y a regular los arreglos corporativos al interior de las instituciones públicas [...] un ajuste en la “comunidad de tomadores de decisiones” y en las redes de política pública que dan forma a la agenda en cada sector (p. 93).

Una perspectiva diferente es la que postula Ospina (2010), quien reconociendo los procesos actuales de transformación estatal, afirma que hay una marcada avanzada contra el corporativismo basada en una conceptualización negativa de éste como agente que promueve



la fragmentación de la Sociedad Civil, en tanto que representa los intereses individuales de ciertas “mafias” en detrimento de las acciones colectivas nacionales.

Según el autor, si bien es difícil negar que ciertos intereses individuales han logrado asentarse en los escenarios que definen el devenir político y económico de la sociedad ecuatoriana, muchas veces en contravía de las necesidades y demandas generales, como se puede señalar para el caso específico de la Banca (Ramírez, 2012), (Ospina, 2010), es bastante criticable el hecho de que entre estas “mafias”, contra las cuales lucha abiertamente la nueva directriz estatal, se ubiquen los sectores de la Sociedad Civil organizada que han logrado alguna participación en el Estado, siendo estos los principales afectados con las decisiones de los gobiernos. Se observa la consolidación de una fuerte avanzada en pos de la descorporativización del Estado que no tiene en cuenta las particularidades históricas y contingentes de los agentes a intervenir. Como el mismo Ospina (2010) afirma en la introducción de su artículo:

La “descorporativización” no consiste solamente en reducir el control empresarial sobre el Estado, sino de cualquier gremio. En lo que sigue me concentraré en los otros grupos corporativos, los que provienen de los sectores subalternos, tratados por la revolución ciudadana igual que la banca, como si fueran estructuralmente similares y como si sus efectos sobre el Estado fueran los mismos (s.p.)

A pesar de esta compleja situación, Ospina (2007, 2010) afirmará que el modelo corporativo que, en sus palabras, consiste en “la canalización de beneficios y eventualmente representación política a través de colectivos gremiales organizados” (p. s/r), podría ser la

alternativa al modelo marcadamente clientelar que Ecuador ha aprehendido desde la colonia; el corporativismo como mecanismo óptimo de comunicación entre el Estado y la sociedad, tanto en los ámbitos de la “representación” democrática, como en las instancias de “canalización de beneficios materiales que sirven para garantizar apoyo político y cultural (la hegemonía)” (Ospina, 2010, p. s/r). Haciendo referencia al gobierno de Alianza País, Ospina propondrá que, más allá de la meritocracia propuesta como modo de articular la participación democrática y la ciudadanía, el corporativismo se puede establecer como derrotero de acción. No obstante, denuncia que esta posibilidad se desvanece en la actualidad. El problema radica en que el afán por fortalecer el Estado implica necesariamente transformar las relaciones tejidas entre Sociedad Civil y Estado, olvidando todos los procesos de encuentro y negociación previos, sin tener en cuenta las particularidades y los beneficios reales que estos han tenido para la sociedad. Este olvido surge por un afán de poder.

Curiosísima comprensión de la democracia: la idea de base es que los sujetos de las políticas públicas no tienen derecho a participar en las decisiones que los afectan [...] En el fondo, por supuesto, el verdadero problema del “corporativismo” para la revolución ciudadana no es doctrinario sino político. La razón del conflicto no es una diferente teoría del Estado, sino, sencillamente, que el gobierno no está dispuesto a negociar el poder ni su proyecto con ningún grupo social organizado. (Ospina, 2010, p. s/r)

En esta instancia, es preciso ahondar en las experiencias empíricas que puedan valorar los alcances y límites de cada uno de los argumentos expuestos; no obstante, es preciso



señalar que se hace evidente que el actual contexto gubernamental es diferente al de décadas anteriores y que los vínculos con las organizaciones de la Sociedad Civil se tejen de otras maneras. Cuáles son los móviles de este accionar desde el Estado y cómo participan y responden las organizaciones de la Sociedad Civil ante esta nueva dinámica de gobierno, son asuntos que se desarrollarán más adelante.

b. Movimiento Indígena en transformación. Fragmentación y Crisis.

En la intersección del análisis entre, de un lado, la institucionalización del Pachakutik y su “fracaso” tras la alianza con Lucio Gutiérrez y, de otro, el ascenso y consolidación de Alianza País en la figura de Rafael Correa, aún queda como asignatura pendiente preguntar por las dinámicas internas que posibilitaron eso que muchos han llamado la “fragmentación”, “debilitamiento” o “declive” del Movimiento Indígena. Si bien esta situación no es nueva, es difícil negar que bajo el gobierno de Correa se ha visibilizado de manera tal que hoy es prácticamente imposible reconocer la consolidación de una acción liderada por el Movimiento, cohesionada nacionalmente, de largo aliento y largo alcance y, sobre todo, que tenga un eco contundente en la construcción de la política pública nacional y contraataque las acciones de gobierno que atentarían contra los intereses de las comunidades indígenas.⁴

4 Si bien es importante recordar las acciones adelantadas en torno a i) la *Marcha del Agua* adelantada a finales del mes de septiembre del 2009 que concluiría con 4 muertos, entre ellos 2 indígenas shuar que participaban en la manifestación, e iniciaría el proceso de ruptura radical en la arena pública entre CONAIE y Rafael Correa; y ii) la *Marcha de los Pueblos por el Agua, la Tierra y la Dignidad* (08 a 22 de marzo de 2012 / Zamora-Quito) en donde, gracias a la convocatoria del Movimiento Indígena y la capacidad de articulación de acciones locales múltiples y actores de diferentes sectores de la población, se visibilizó una posible reactivación de las organizaciones indígenas alrededor de la defensa de los *Derechos Colectivos* y los *Derechos de la Naturaleza* consagrados en la Constitución



© Rocío Neme Neiva

Tomando como punto de partida el reconocimiento de la multiplicidad de intereses, proyectos y estrategias que se cobijan bajo el membrete *Movimiento Indígena Ecuatoriano*, ya sea por las diferencias regionales territoriales (Sierra, Amazonía y Costa) que atan a sus pobladores a relaciones de producción y procesos de proletarianización y urbanización diferenciados, por las diferencias ligadas a la re-invenición y re-significación del pasado en interdependencia a procesos de mestizaje y sincretismo cultural que ha influido en, por ejemplo, su religiosidad y ritualidad; o el mantenimiento o no de sus lenguas y dialectos propios, es necesario afirmar que, desde sus

del 2008; también es imperativo reconocer que dicha iniciativa se agotó prontamente y se redujo a una actividad contenciosa que no tuvo una repercusión fuerte y directa en la agenda pública pues no representó una apuesta de largo plazo, evidenció una agenda poco clara y fragmentada de parte de los marchantes y no tuvo un repuesta en el Estado dada la poca voluntad política del gobierno frente a alguna posibilidad de diálogo y concertación.



orígenes, el Movimiento Indígena está configurado por una heterogeneidad de actores que si bien han negociado parte de su particularidad para adelantar un proyecto nacional atravesado por la demanda de justicia ante un legado colonial que los ha subordinado históricamente, conservan autonomías relativas a nivel local, tanto en sus expresiones culturales, como en sus procesos de organización social, política y económica.

A las diferencias internas constitutivas del Movimiento Indígena es imperativo sumarle las influencias ejercidas por proyectos ideológico-políticos de extracción urbana de carácter socialista y comunista o la intervención de procesos educativos de alfabetización que hicieron presencia en algunos sectores rurales en la década de los cincuenta, con especial fuerza en algunas zonas de la Sierra y la Amazonía; experiencias que también dotan de un carácter particular a ciertas organizaciones indígenas locales. No obstante, los cambios en las relaciones con el Estado, desde la constitución de la República hasta hoy, son el punto clave para entender las dinámicas dentro del Movimiento al haber representado nuevos retos a sus miembros, y el quehacer frente a estos retos ha implicado transformaciones que han dado nuevas formas a estas dinámicas internas.

Así, antes de la década de los ochenta, el Movimiento Indígena no se veía enfrentado a la necesidad de accionar y negociar en el escenario público y a nivel nacional, siendo diferentes las dinámicas de contienda antes y después de la incursión en el Estado bajo la figura de la CONAIE. Para mediados de la década de los ochenta y con mayor fuerza en los noventa, tras la decisión de proyectar su agenda política con miras a influir en el devenir político del Estado ecuatoriano, las relaciones y los procesos de decisión se

complejizan tanto adentro como afuera de la organización. Procesos de representación acompañados por el acceso y la disputa por lugares de poder económico y político serán uno de los principales retos que deberán asumir tanto la dirigencia como las bases de la organización indígena.

El Movimiento Indígena se transforma: establecer vínculos efectivos con el sistema político se instituye como parte de la agenda de las grandes confederaciones indígenas, lograr una carrera política como dirigente cobra vital importancia en el seno de las comunidades y preparar a los jóvenes para esta tarea se hace necesario. Al compás de las marchas en declive (cada vez menos frecuentes, cada vez con menores índices de participación, cada vez con menor apoyo mestizo), la política institucional se consolidaba como repertorio de acción entre la promesa de la participación directa, el lobby de incidencia, la captación de recursos de los acuerdos multilaterales Estado-Cooperación Internacional y la fragmentación interna en pro de nuevos liderazgos que permitieran la representación democrática y la participación corporativa en las políticas de Estado. A la par, se consolidaba un nuevo gobierno de marcado carácter neoliberal que sería derrocado en abril del 2005, ya no por los indígenas, ahora aliados, momento que marca la agudización de la inestabilidad del sistema político ecuatoriano.

Autores como Ramírez, han hablado de “tendencias” dentro del Movimiento. Para el autor existen dos grandes constelaciones que evidencian dos caras contrarias: los “etno-doctrinarios” y los “etno-pragmáticos”. A los primeros les adjudica el posicionamiento desde su particularidad étnica para la participación corporativa en el Estado, mientras que a los segundos les adjudica la apertura del discurso étnico para la consolidación de alianzas



estratégicas que permitan la remoción total del orden dominante. Igualmente, da cuenta de otros dos polos menores que denomina los “etno-radicales” y los “neo-leninistas indigenizados”. En palabras del autor:

Grosso modo. “los pragmáticos” han controlado organizaciones provinciales y en ciertos momentos a la misma CONAIE, mientras que “los doctrinarios” hicieron del órgano político su principal espacio de acción -de hecho, lo controlaron a lo largo del ciclo 1996-2003. Las otras dos facciones han tenido menos incidencia en tales organizaciones y han colaborado con una y otra constelación según las coyunturas (Ramírez, 2009, p. 78).

Luis Andrango, en un intento por explicar los motivos de la fragmentación del Movimiento Indígena en Ecuador, también identifica las tendencias internas en vinculación con las formas de ver y tejer relaciones con el Estado y los gobiernos de paso:

Hay diferentes tendencias dentro del Movimiento y los gobiernos han intentado utilizar estas tendencias para relacionarse de una u otra forma con el Movimiento Indígena. Hay tendencias nuevas e históricas. Siempre hay una tendencia más etnocentrista e indigenista la cual ante el Estado reivindica un paradigma que dice que antes de que lleguen los blancos, la estructura de sobrevivencia era mucho más armónica y que desde su llegada esto ha cambiado siendo la necesidad o la tesis reconstituir el Estado en función de las nacionalidades indígenas, pero eso solo en el discurso. Esta vertiente ha estado en constante negociación con el Estado, es una vertiente menos ideologizada, a raíz de la constante negociación con el Estado y con los sectores petroleros en la Amazonía, es

más pragmática y oportunista y su objetivo central no es el poder en manos del pueblo sino la cooptación del poder, lograr espacios burocráticos. Ha habido otra vertiente más histórica o vinculada a las grandes demandas de la unidad del pueblo organizado inspirada desde los partidos de izquierda a más de la estructura orgánica de base y los que estuvieron vinculados a la doctrina de la teología de la liberación. Esta vertiente mantiene una agenda reivindicativa y programática frente a los gobiernos, pero desde su autonomía. La primera siempre co-gobernando, la segunda siempre pidiendo autonomía frente al Estado. Para la primera el objetivo central es la toma del Estado, para la segunda se tiene claro que el Estado es solo un espacio de dominación. El Estado y la manera de relacionarse siempre es un tema de disputa permanente (Entrevista. Abril del 2013).

Otros autores, indígenas parte o próximos a la experiencia del Movimiento Indígena (Simbaña, F., 2011) (Tuaza, 2011) (Simbaña, G., 2013), a pesar de llegar a conclusiones diferentes, más allá de tratar de tipificar las “tendencias” dentro del Movimiento, dan cuenta de cómo los procesos adelantados en la década de los noventa situaron especiales retos al Movimiento, retos que no siempre supieron sobrellevar de manera adecuada: problemas internos por lugares de representación que implicaban poder y dinero, procesos de diferenciación social dentro de las comunidades que abrían oportunidades para algunos miembros de la comunidad mientras estacaban a otros, debilitamiento y desintegración del tejido orgánico social comunitario, brechas cada vez más amplias entre las dirigencias y las bases, intervención de proyectos y dineros de Cooperación Internacional y ONGs que transformaron los procesos organizati-



vos, dificultades en establecer acuerdos para resolver los conflictos que se iban generando en el proceso de institucionalización y participación en las arenas de la Política pública, entre otros.

No obstante, como afirma Simbaña, F., estas dificultades que resultan en el debilitamiento y transformación del Movimiento Indígena, no solo responden a condiciones específicas de este, sino a procesos de agotamiento de los escenarios de izquierda en Ecuador:

El proceso de un sujeto político no puede ser leído tomando en cuenta sólo su dinámica interna y acción individual, dejando de lado sus múltiples relaciones generales, en esta perspectiva la situación del movimiento indígena ecuatoriano necesariamente debe ser leída como parte de la situación que viene acarreado la izquierda ecuatoriana; a saber, un proceso de agotamiento político ideológico de las condiciones y procesos creados con el levantamiento indígena de junio de 1990, y que en los primeros años del nuevo milenio tuvo su crisis más fuerte. (Simbaña, F., 2011, p. 97)

Gerardo Simbaña, Coordinador Académico de la Universidad Intercultural Amawtay Wasi, desde otra perspectiva, da cuenta de cómo son los factores externos, entre ellos el gobierno de Rafael Correa, son los que han desatado el debilitamiento y fragmentación del Movimiento:

Que el Movimiento ya no sea como era hace mucho tiempo, no es solo por un factor que tenga que ver con el Movimiento Indígena como tal si no ha habido factores externos que han provocado crisis internas, sobre todo, la fase más evidente es con el actual gobierno; por ejemplo, el hecho de cooptar a la dirigencia, cooptar espacios, asumir espacios como

componentes del Estado, como por ejemplo la DINEIB. Ahora estamos en un rompimiento total con el Estado, tanto que el Movimiento Indígena ha dejado de tener incidencia o influencia. (Entrevista. Junio de 2013)

En términos generales, el ascenso del proyecto de la Revolución Ciudadana ha generado nuevas dinámicas internas en el Movimiento Indígena y ha agudizado algunas fracturas que ya se venían presentando. De manera general, se podría afirmar que, retomando los términos de Arato (1999), Cohen (2000) y Offe (1996), los procesos de autorreflexividad sufren transformaciones que visibilizan las fragmentaciones y radicalizan las diferencias endógenas; así, la capacidad organizativa interna que permitía una institucionalidad fuerte y, por ende, un accionar externo con impactos significativos en la agenda pública se ve socavado. La política dual limita sus posibilidades amplias y se reduce. El deber del Movimiento, politizar las instituciones organizativas de carácter indígena para promover transformaciones estructurales en el sistema político, se evidencia como proyecto incumplido.

Configuración de un nuevo campo de batalla. Transformaciones en las condiciones de la negociación.

Si, siguiendo a Offe (1996), para que haya corporativismo se requiere de, por un lado, organizaciones sociales autorreflexivas (interna y externamente) y, por otro, un Estado con la voluntad y la capacidad democrática necesaria para dar apertura a las discusiones sobre lo que es “el bien común”, es posible afirmar que ahora presenciamos un contexto totalmente desalentador frente a la posibilidad de una participación significativa de las orga-



nizaciones indígenas a través de la estrategia corporativista que le había permitido negociar con el gobierno anteriormente, estrategia que les había posibilitado opinar e influir en la agenda pública de las últimas dos décadas. Esta afirmación se desprende de evidenciar que, tanto el Estado (en la figura de Correa como representante del presente gobierno), como el fragmentado Movimiento Indígena actual, se muestran cada vez más limitados en sus funciones ideales en pro de posibilitar un ejercicio democrático, participativo, de amplio alcance y que tenga en cuenta las particularidades, necesidades y demandas de las comunidades indígenas en el marco de un Estado en restructuración.

Lamentablemente, si por un lado el nuevo Estado ecuatoriano vivencia un proceso de centralización y fortalecimiento apoyado por las mayorías, de otro lado, el Movimiento Indígena experimenta un proceso de atomización/dispersión que deviene en el debilitamiento de las instancias organizativas que habían detentado el poder por algunas décadas (entiéndase las Confederaciones Nacionales, la CONAIE en particular) y pierde el apoyo de sus antiguos aliados.

Para el año 2006, el nuevo gobierno asumía el poder ascendiendo en prestigio y credibilidad de manera vertiginosa, con un discurso que prometía la transformación radical frente a las viejas y caducas formas de gobernar; un nuevo escenario político en donde todos los sectores sociales, en especial aquellos que habían sido excluidos de los procesos históricos de redistribución de la riqueza y el poder, por fin iban a ser protagonistas del cambio y beneficiarios directos de un nuevo gobierno. Se conjuraba una revolución para todos, una revolución que atendería de manera preferente a los más pobres, y entre ellos, a los “pue-

blos ancestrales”⁵: la Revolución Ciudadana se ponía en marcha⁶.

La promesa se materializó en un triunfo electoral sin precedentes y parecía cumplirse de manera pronta con la convocatoria a la Constituyente del 2008, en donde participarían amplios sectores de la población, entre ellos, las diferentes facciones del Movimiento Indígena. Los aportes de estas facciones y sus aliados lograron colocar en el escenario constitucional temas como los Derechos colectivos, los Derechos de la naturaleza y el Buen Vivir (*Sumak Kawsay*). En adición, lograron acreditar el carácter Plurinacional e Intercultural del Estado ecuatoriano. La inclusión de estos términos en la Constitución aprobada por referéndum el 28 de septiembre de 2008, se ve desde entonces como una de las herramientas más importantes para la lucha indígena contemporánea y uno de los logros más relevantes del Movimiento Indígena en el ámbito de la participación. En palabras de Luis Macas, líder histórico del Movimiento, “La Constitución tenemos que tomarla como un instrumento de lucha porque nos va a permitir mantenernos en la disputa. Es resultado de lucha de amplios sectores sociales y no un favor que nos ha dado el señor Correa voluntariamente” (Entrevista. Julio de 2013).

5 El miércoles 13 de mayo de 2009 el nuevo presidente de Ecuador, se comprometía, en el funeral de la líder indígena Tránsito Amaguaña, a acabar con la injusticia social y la pobreza cuyas principales víctimas han sido los pueblos y nacionalidades indígenas. En palabras de Correa: “Delante de ella me comprometo en nombre del Gobierno Nacional y de la Revolución Ciudadana a radicalizarnos y a luchar más fuerte, compañeros, para acabar con este estado de injusticia y desigualdad, donde una de las mayores víctimas han sido nuestros pueblos ancestrales” (Noticia resaltada en periódicos virtuales, nacionales y extranjeros, durante la semana del suceso. Entre otros: La República de Perú, El Economista de España, El Universo y El Tiempo de Ecuador)

6 “La Revolución está en marcha” es uno de los “eslóganes” institucionales del primer período de gobierno de Rafael Correa. (Eslóganes: del inglés slogan y este del gaélico escocés *sluaghghairm*: grito de guerra).



En esta instancia, durante el período constituyente, un nuevo Estado en construcción para lograr consolidarse abría sus puertas a la negociación y llamaba a diferentes sectores de la Sociedad Civil que llegaron con las apuestas más robustecidas que tenían hasta ese momento: la Interculturalidad y la Plurinacionalidad son esas apuestas para el caso del Movimiento Indígena. Al lograr instituir las en el aparataje constitucional inician un proceso para hacer de estas ya no solo demandas particulares, sino proyectos nacionales. La Interculturalidad y la Plurinacionalidad entran en el debate de la esfera pública para lograr hegemonía; no obstante, las circunstancias de la negociación van cambiando y las capacidades de la cuota indígena en el poder y sus aliados se colocan a prueba.

En el proceso de refortalecimiento del Estado, asuntos antes olvidados por el Gobierno se vuelven una preocupación urgente. En una primera etapa de gobierno (2007-2010) fue evidente la apuesta encaminada hacia una re-construcción de la infraestructura vial del territorio ecuatoriano posicionada en los medios como “Revolución Vial”; en una segunda etapa (2010-hoy), la transformación estructural promovida se concentra en el ámbito de la Educación. Estamos frente a un proceso de “Revolución Educativa” que mantuvo rápido trámite en los niveles básico y secundario y hoy se manifiesta convulsa en el nivel superior. Ambas, tanto la “Revolución Vial” como la “Revolución Educativa”, se enmarcan en los nuevos parámetros construidos desde el Plan Nacional de Desarrollo, “*Plan Nacional para el Buen Vivir. Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural*”. Así, el Buen Vivir (*Sumak Kawsay*), la Plurinacionalidad y la Interculturalidad también se consolidan como preocupaciones urgentes en nuevos escenarios de disputa por la hegemonía entre el

Diferentes sectores de la Sociedad Civil que llegaron con las apuestas más robustecidas que tenían hasta ese momento: la Interculturalidad y la Plurinacionalidad son esas apuestas para el caso del Movimiento Indígena.

Estado y las organizaciones sociales, entre ellas, el fragmentado y en transformación Movimiento Indígena.

Empero, el “nuevo” desarrollo propuesto desde el gobierno, ahora con apellidos socialista e indigenista, sigue manteniendo la *falacia desarrollista de la Modernidad*,⁷ pues si bien, por un lado promete cambiar la matriz productiva transformando los modos de producción, acumulación y redistribución del capital, de otro lado, se funda en las promesas incumplidas de la Modernidad: la igualdad, la libertad y la fraternidad. La novedad está en la adjetivación con tendencias de moda que fungen como nuevas promesas a nivel local: la Ciudadanía Universal, la Plurinacionalidad y la Interculturalidad. Es importante no olvidar que el Socialismo es uno de los grandes meta-relatos modernos y que la promesa de ascenso de Correa es la “Revolución Ciudadana”, slogan que bien podría cumplirse bajo parámetros políticos de corte liberal y republicano.

Así, la Revolución Ciudadana adelantada por el gobierno de Rafael Correa implica una transformación radical con los sujetos de derechos construidos por décadas entre las demandas, ofertas y negociaciones de las organizaciones sociales y el Estado. El ciudadano,

7 Véase: Dussel, Enrique (1992) 1492. El Encubrimiento del Otro. Hacia el Origen del Mito de la Modernidad. Conferencias de Frankfurt. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda.





©iStock.com/josinakdw

individuo universal, es ahora el legal sujeto de derechos; ya no serán más la organizaciones de la Sociedad Civil en auge en la década de los noventa, quienes demandaban de manera colectiva ante el Estado a través de sus representantes y lograban el reconocimiento de sus derechos de manera corporativa para redistribuirlos en sus colectividades. Así, los procesos de incorporación de los “sujetos otros” al aparato del Estado en la actualidad, se realizan en calidad de individuos y no de representantes de colectividades. Como se señalaba en páginas anteriores, esta situación es producto no solo de la nueva estructura estatal, también es resultado de una crisis en la representatividad y en la organización social, situación que es bien aprovechada por el gobierno.

Desde este nuevo contexto es posible afirmar que se diseña una Interculturalidad entre individuos con diversas identidades culturales y no una interculturalidad entre culturas, en el amplio sentido de la palabra. La Interculturalidad como slogan y el trabajo de operativización adelantado en diferentes ámbitos (con mayor fuerza en el campo educativo), evidencian la renovación de una estrategia

ya empleada con éxito en toda América Latina durante la década de los noventa: el uso de un dispositivo para tramitar la diferencia anclado a las estrategias del *multiculturalismo neoliberal* en donde el Estado se encarga de incluir las luchas por reconocimiento e identidad en la institucionalidad legislativa, olvidando las necesidades de redistribución tanto en lo económico como en lo político. Esto, más que querer hacer del indígena un ciudadano, crea un indígena-ciudadano que se circunscribe al proyecto Moderno-Colonial en su etapa neoliberal a través de “constitucionalismos multiculturales” y/o “ciudadanías multiculturales”. (Zizek, 1998) (De la Cadena, 2007) (Hale, 2007) (Díaz-Polanco, 2008).

Desde su composición, el Movimiento Indígena ha sido una organización heterogénea y fragmentada. La proliferación de esta heterogeneidad constitutiva y, por ende, la agudización de la fragmentación durante la última década, ha significado una transformación significativa en las formas de organización local que ha implicado el debilitamiento del Movimiento Indígena en su forma organizativa ya



tradicional representada en la figura de la CO-NAIE. En esta instancia, es imperativo resaltar que estas características, heterogeneidad y fragmentación, no son solo constitutivas del Movimiento Indígena; el Estado y, por defecto, los diferentes gobiernos a cargo, comparten estas particularidades. Así, cuando las fragmentaciones internas dentro del gobierno son agudas, el Estado tiende a “debilitarse”, pero cuando se logra unificación de criterios (o las formas de ejercer el poder garantizan unidad tanto en la construcción de la agenda de Estado como en su ejecución), el Estado parece “fortalecerse”.

Para el caso del Movimiento Indígena, es posible señalar por “fuerza” tanto su capacidad contenciosa vinculada a la movilización social, como, y sobre todo, sus capacidades de autorregularse en procesos autorreflexivos. Esto implica, i) internamente, establecer roles vinculantes entre bases y dirigencia fundados en agendas integrales y consensuadas, y, ii) externamente, hacer de sus demandas y estrategias particulares, necesidades nacionales; con estrategias programáticas específicas, es decir, lograr hegemonía en el discurso y la práctica.

Cuando el Estado es más “débil”, se abre y permite la negociación reconociendo su carácter de incompletitud⁸; incompletitud que solo será subsanada con la participación de terceros, bien sea el Mercado, como en las épocas del neoliberalismo, o bien sea la Sociedad Civil organizada. Cuando el Estado es más “fuerte”, se cierra; olvidando su carácter

de incompletitud y construyendo su legitimidad y cohesión de forma autopoiética.

Las formas e intensidades de la pugna actual por la participación en el Estado y por dar contenido a los proyectos que definen el devenir político, económico y social del país, da cuenta, por una parte, del fortalecimiento acelerado del Estado y, en consecuencia, de la imposibilidad y falta de voluntad del Estado para reconocerse incompleto y dejarse abierto para negociar (puesto que lo que se negocia es el poder); mientras que, por otra parte, expone la falta de preparación del Movimiento Indígena para entrar a jugar en las arenas del Estado y conservar su legitimidad en él. Entiéndase por falta de preparación la poca formación técnico-administrativa para ejercer puestos públicos, pero también la falta de capacidad de autorracionalización y burocratización interna requerida para integrarse al Estado sin dejar de ser Movimiento Social.

Las características mencionadas definen el nuevo carácter de las relaciones y las posibilidades de encuentro, diálogo y negociación entre el Estado, representado por el actual gobierno; y la Sociedad Civil, representada por la organización social indígena en el marco del Movimiento.

El Movimiento Indígena levanta una diferenciación explícita con el actual gobierno pues les ha negado la posibilidad de negociar con el Estado como lo venían haciendo desde la constitución de la República, a partir del reconocimiento de un *sujeto colectivo de derechos* que participaba en el Estado a través de una efectiva representación corporativa. El ejercicio de una política dual que combinaba acciones contenciosas de movilización con acciones en el ámbito de la política instituida aseguraba la creación de escenarios de negociación entre el Movimiento Indígena y el Estado. La búsqueda de la construcción de

8 Respecto al reconocimiento de incompletitud como necesidad: Santos (2012) “La democracia revolucionaria, un proyecto para el siglo XXI” En: De las dualidades a las ecologías. Serie: Cuadernos de Trabajo N° 18. Red Boliviana de Mujeres Transformando la Economía REMTE: La Paz, Bolivia. pp. 105-161. En sentido similar, LaClau y Mouffe (1987) “Más allá de lo positividad de los social: Antagonismo y Hegemonía” En: *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid. Siglo XXI Editores. Capítulo 3. pp 156 – 244.



este tipo de escenarios no solo daba cuenta de un Movimiento capaz de interlocutar con la racionalidad del Estado desde la particularidad étnica identitaria, sino, además, un aprendizaje estratégico que reconocía al Estado como el lugar de la demanda y lograba la satisfacción de algunos de estos requerimientos, situación que nunca fue la panacea pero parecía tener mayores impactos que hoy, sobre todo en la organización a nivel nacional.

La gran incomodidad manifiesta por parte de las organizaciones indígenas frente a cómo se participa en el Estado hoy pasa por la transformación del sujeto de derechos y sus sentidos impactos en las prácticas organizativas de los pueblos y nacionalidades: las nuevas formas de gobierno ya no contemplan como interlocutor político al Movimiento Indígena.



Referencias Bibliográficas

- Arato, A (1999). "Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura". En: *La sociedad civil de la teoría a la realidad*, Alberto J. Olivera (Coord.) México: El Colegio de México. 113-132.
- Arato, A y J. Cohen (2000). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Conejo, A. (2008). "Educación Intercultural Bilingüe en el Ecuador. La propuesta educativa y su proceso". En: *Revista Académica Alteridad. Revista de Ciencias Humanas, Sociales y de la Educación* N° 6. Noviembre de 2008. Quito: FACHED, Universidad Politécnica Salesiana. pp 64-82.
- De la Cadena, M. (2007). *Formaciones de Indianidad. Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*. Popayán: Envió editores.
- Díaz-Polanco, H. (2008). *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. México: Siglo XXI editores.
- Dussel, E. (1992). *1492 El Encubrimiento del Otro. Hacia el Origen del "Mito de la Modernidad"*. Conferencias de Frankfurt. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos INEC-Ecuador. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES. *Resultados Censos 2010. Censo de población y vivienda 2010. Censo nacional económico 2010*.
- LaClau, E. y C. Mouffe (1987). *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Mc Adam, Doug, Sidney T. y C. Tilly (2005). *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Editorial Hacer.
- Mouffe, C. (1985). "Hegemonía, Política e Ideología". En: *Hegemonía y Alternativas Políticas en América Latina*, Julio Martín (Coord.) México, España, Argentina, Colombia: Siglo XXI Editores. pp. 125-145.
- Moya, R. (1998). "Reformas educativas e interculturalidad en América Latina 1". En: *Revista Iberoamericana de Educación* N° 17. Educación, Lenguas, Culturas. Organización de Estados Americanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Offe, C. (1996). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Editorial Sistema.
- Ospina, P. (2007). "La participación política del movimiento indígena en Ecuador (enseñanzas de los casos de Cotopaxi y Cotacachi)". En: *Etnicidad y poder en los países andinos*, Christian Büschges, Guillermo Bustos, y Olaf Katmeier (Edits.) Quito: UASB/Universidad de Bielefeld/ CEN. pp. 231-238.
- _____ (2010). "Corporativismo, Estado y Revolución Ciudadana. El Ecuador de Rafael Correa". Quito, Ecuador: FLACSO. Disponible en: <http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/1263401619.Corporativismopdf>
- Ramírez, F. (2009). "El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en Ecuador: El caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachalutik - Nuevo País". En: *Los Andes en Movimiento. Identidad y poder en el nuevo paisaje político*. Pablo Ospina, Olaf Kaltmeier y Christian Büschges (Edits.) Quito: UASB / CEN/ Universidad de Bielefeld. pp. 65-94.
- _____ (2010) "Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)" En: *Revista OSAL. Revista del Observatorio Social de América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. Año XI, N° 28, noviembre.
- _____ (2012) "Crisis neoliberal y reconfiguraciones estatales: Ecuador y la heterodoxia sudamericana". En: *LíneaSur. Revista de política exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración* N° 2 mayo/agosto. Quito, Ecuador.
- Santos, Boaventura De Sousa (1998). *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores. Facultad de Derecho Universidad de los Andes.
- Simbaña, F. (2011) "La CONAIE: Entre el tiempo largo y la coyuntura." [Mensaje de un blog]. Recuperado de <http://lalineadefuego.info/2011/07/20/la-conaie-entre-el-tiempo-largo-y-la-coyuntura/>
- Tuaza, L. (2011). *Runakunaka ashka shaikushka shinami rikurinkuna, ña mana tandanakunata munankunachu. La crisis de movimiento indígena ecuatoriano*. Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Zamosc, L. (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 Grey y León Zamosc (Edits.) Quito: Abya Yala

