

## MOVIMIENTOS ÉTNICOS, DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA EN EL ECUADOR

No es exagerado afirmar que el fenómeno sociopolítico más importante en el Ecuador en la década de los noventa –y el más estudiado– es la irrupción y la fuerza que adquiere el movimiento indígena<sup>1</sup>. A través de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), creada en 1986 y que aglutina a las organizaciones indígenas del país, los indígenas protagonizaron una serie de levantamientos y movilizaciones. Los levantamientos se dieron en julio de 1990, en junio de 1994, en junio de 1999, en enero de 2000 y en enero de 2001. A estos hay que añadir la marcha de los indígenas de la Amazonía a Quito en 1992. Estas acciones colectivas han demostrado la capacidad del movimiento indígena de paralizar el país y de abanderar la protesta en contra de las políticas de ajuste estructural. Además, las movilizaciones indígenas fueron importantes en la destitución semilegal de dos presidentes de la república, Abdalá Bucaram en 1997 y Jamil Mahuad en el 2000.

Los levantamientos y movilizaciones son formas de acción colectiva en las que los indígenas bloquean las carreteras, ocupan los espacios públicos de los cuales han sido excluidos como las plazas y los centros de las ciudades tanto de provincia como de la capital, y a través de sus líderes entablan diálogos con los representantes del Estado. Muchas de sus demandas han sido exitosas. El Estado, por ejemplo, entregó más de un millón de hectáreas a los indígenas de la Amazonía. La Constitución de 1998 reconoce el carácter plurinacional del país y la obligación del Estado de consultar a las comunidades indígenas sobre las decisiones que involucren sus territorios. Se implementaron políticas de educación bilingüe administradas por la CONAIE y, con el financiamiento del

**Carlos de la Torre**  
FLANCO-Ecuador  
y Department of  
Sociology, Northeastern  
University, Boston

<sup>1</sup> Véase Almeida 1993; Barrera 2001; Bretón 2001, 2003; García 1993; León 1991; Ponce 2000; Zamosc 1994.

Banco Mundial, se entregaron 50 millones de dólares para proyectos de etno-desarrollo que son directamente manejados por organizaciones indígenas y afro-ecuatorianas.

A partir de 1996, el movimiento indígena entró con éxito en la arena electoral. En ese año el partido político Pachakutik controló el diez por ciento del parlamento. En las "elecciones municipales y seccionales de mayo de 2000, [triunfó] en treinta y seis alcaldías (de un total de 225 nacionales) y cinco prefecturas provinciales (de un total de 22 en el país)" (Ponce 2000: 115). En noviembre de 2002, en alianza con el partido de ex-militares y ex-policías Sociedad Patriótica, Pachakutik llega al poder. Durante los primeros seis meses del gobierno de Lucio Gutiérrez, líderes históricos del movimiento indígena son nombrados ministros en las carteras de Agricultura y Relaciones Exteriores y muchos militantes del movimiento indígena ocupan altos cargos estatales. Pese a que en las primeras semanas del gobierno de Gutiérrez se firma una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional, los indígenas se mantienen en el poder hasta que son obligados a salir de la coalición por discrepancias con el Primer Mandatario.

¿Qué factores permitieron que los indígenas que habían sido excluidos del voto hasta 1979 y que habían sido dominados por el sistema de haciendas hasta los 70 logren formar un poderoso movimiento y llegar al poder estatal? ¿Cuál ha sido el efecto de este movimiento para la democratización de la sociedad y para la construcción de ciudadanías? Antes de contestar estas preguntas, merece la pena resumir el argumento de Andrés Guerrero (2000) sobre los distintos períodos de dominación étnica en el Ecuador. Distingue tres períodos en la dominación estatal y de los ciudadanos blancos y mestizos a los indígenas. El primero que abarca la época colonial duraría hasta 1857, año en que el Estado ecuatoriano abolió el tributo indígena que contribuyó aproximadamente al treinta por ciento del presupuesto estatal republicano. Al terminarse con la administración estatal de poblaciones marcadas como diferentes a través de todo un aparato burocrático que enumeraba y recaudaba fondos de los indígenas, se establece la igualdad ciudadana. Para Guerrero esta igualdad se basa en la exclusión de los indígenas. 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" (Guerrero 2000: 47). Cuando el Estado deja de marcar a los indígenas como sujetos que deben pagar una contribución especial por el hecho de ser indígenas, la dominación de poblaciones pasa al ámbito privado. El Estado delega la administración de los indígenas a los hacendados y a los pueblos rurales mestizos. Estas formas de dominación privada, articuladas sobre todo a través de la hacienda, terminarían con la reforma agraria de los 60 y 70 y con los levantamientos de la década de los 90.

Se ha analizado al movimiento indígena desde varias perspectivas teóricas. Por ejemplo, Fernando García (2003) usa el enfoque de los nuevos movimientos sociales en un artículo que no solo demuestra lo novedoso de este movimiento, sino también los fuertes rasgos de continuismo con el pasado, lo cual contradice su marco teórico. La interpretación más rigurosa es la de Augusto Barrera (2001) que, basándose principalmente en la teoría de movilización de recursos, permite señalar los factores que permitieron que surjan organizaciones indígenas y los factores políticos que posibilitaron las movilizaciones étnicas.

La reforma agraria de los años 60 y 70, como lo demuestran Zamosc (1994) y Barrera (2001), termina con el sistema de dominación de la hacienda y permite que se dé un verdadero renacer organizativo en las áreas rurales. El vacío dejado por la dominación de las haciendas además es llenado por organizaciones indígenas que ven la etnicidad como un factor que los puede aglutinar y luego movilizar. La revalorización de lo étnico viene desde las críticas de intelectuales indígenas a las políticas clasistas de la izquierda tradicional, a la intervención de la iglesia progresista que rescata lo étnico y a una coyuntura internacional que favorece a lo multicultural y el respeto a la diversidad. Aquí hay que destacar el trabajo de Víctor Bretón (2001; 2003) que demuestra cómo la cooperación internacional induce el uso y adopción de la etnicidad como factor organizativo y cómo las organizaciones indígenas, para tener acceso a recursos exteriores, usan estratégicamente estos modelos. Bretón demuestra que la búsqueda de recursos de la cooperación internacional tiene efectos negativos y desmovilizadores. Por un lado, se fomenta la competencia entre organizaciones indígenas por fondos externos y a su vez se domestica y neutraliza el potencial contestario del movimiento indígena (Bretón 2003: 246).

El movimiento indígena se ha dado gracias a cambios políticos que han ido junto a la última transición a la democracia. Con la abolición del requisito del alfabetismo para votar, se incluyó a la población indígena y campesina. Los datos de Quintero y Silva (1991: 265-266) demuestran que el electorado nacional se incrementó en un 23 por ciento y en zonas campesinas e indígenas en un 45 por ciento. Por su parte, Jorge León (2003) señala que las divisiones entre las élites regionales crearon un sistema político regionalizado que favoreció la incorporación de sectores previamente marginados. Esta incorporación privilegió patrones corporatistas y clientelares que antes se habían utilizado para incluir a los empleados públicos y a los obreros sindicalizados y que, a partir de los 80, se los usa para incorporar a las mujeres, a los pobladores urbanos y a las poblaciones excluidas por su etnicidad (Bustamente 2000; León 1991, 1997; de la Torre 2002). Por ejemplo, la administración de Rodrigo Borja (1988-92) negoció con la CONAIE a que ésta administre la educación bilingüe. Y en la actualidad, organizaciones afroecuatorianas están

promoviendo la creación de comarcas y palenques en sus áreas ancestrales para administrar directamente los fondos de etno-desarrollo del Banco Mundial, para controlar la educación con profesores de origen afro y para rescatar la medicina tradicional (Handelsman 2001; Halpern y Twine 2000; de la Torre 2002).

La mayoría de investigadores han resaltado los aspectos democratizadores de los movimientos étnicos. León Zamosc (1994: 64-65), por ejemplo, argumenta que el movimiento indígena articula una crítica moderna a procesos de modernización excluyentes, autoritarios y racistas. Si bien es importante destacar el potencial democratizador del movimiento indígena, después de los sucesos del 21 de enero de 2000 en los que parte de la dirigencia indígena se alió con los militares para derrocar a un Presidente elegido por la votación popular, así como su participación en el gobierno de Gutiérrez, no se puede seguir dando una visión del movimiento indígena que solo privilegie sus aspectos democratizantes.

Por un lado, es indudable que las demandas y acciones de las organizaciones étnicas han tenido un gran impacto democratizador. Los movimientos indígena y negro han cuestionado las imágenes racistas creadas desde la época colonial para marginalizarlos de los recursos y oportunidades a los que han tenido acceso los blancos y los mestizos<sup>2</sup>. Estos movimientos también han promovido la revalorización de identidades indígenas y negras. Y, por primera vez en la historia, los líderes e intelectuales indígenas y afroecuatorianos discuten con los representantes del Estado, con los partidos políticos, los medios masivos de comunicación y con otros actores sobre problemas públicos de envergadura nacional.

Pero por otro lado, cuando los líderes de las organizaciones indígenas y negras presentan sus demandas al estado en la esfera pública, utilizan las retóricas y las prácticas corporatistas que fueron exitosas en el proceso de incorporación de otros grupos subalternos al Estado. Los representantes del Estado además han favorecido estas estrategias de negociación pues han sido el instrumento histórico a través del cual se ha canalizado la protesta. Es apresurado llegar a conclusiones sobre si las demandas corporatistas de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas ayudarán a reducir la desigualdad social entre los diferentes grupos étnicos o si solo resultarán en la incorporación de algunos líderes al aparato estatal, en su movilidad social y en su cooptación. Este proceso de movilidad social, aunque sea de un número relativamente pequeño de personas de grupos racializados como inferiores, en todo caso ayudará a terminar con imágenes y visiones racistas que

<sup>2</sup> Véase los análisis del racismo de Rahier 1998; De la Torre 1996, 2002.

asignan a los indígenas y a los negros a las ocupaciones más humildes y al trabajo manual.

La movilización de los grupos étnicos se ha dado a través de discursos en nombre del pueblo que lucha antagónicamente en contra de la oligarquía. Es interesante que los imaginarios populistas ecuatorianos que no señalaban distinciones étnicas, pues el pueblo era concebido como mestizo, se modifiquen y que en la actualidad los indígenas se hayan constituido en la encarnación del sufriente y virtuoso pueblo (Burbano de Lara 2003: 67-71). Estas movilizaciones además han favorecido concepciones de la democracia como la ocupación de espacios públicos y las manifestaciones a favor de líderes. Estas prácticas no se basan en el respeto a las instituciones y procedimientos de la democracia liberal. Ésta más bien es vista como una farsa que impide se manifiesten las verdaderas pasiones democráticas que están en las plazas, en las manifestaciones multitudinarias y en los actos de masas. El desdén por lo que se ve como formalismo liberal, se ha traducido en la búsqueda de alianzas con quien sea para llegar al poder estatal. Por supuesto que las organizaciones indígenas no son las únicas que utilizan visiones instrumentales de la democracia y de la ley. Sus prácticas, más bien, se parecen cada vez más a la de los otros actores políticos. Lo grave es que la democracia, que permitió el que surja y se exprese el movimiento indígena, y en menor medida el afroecuatoriano, no sólo a través de políticas estatales que traspasaron recursos a estos grupos, sino también por la ausencia de represión, esté cada vez más desinstitucionalizada. Desde el año 1996 el Ecuador ha tenido cinco presidentes y ha experimentado dos golpes de estado. Las acciones de los políticos y de los líderes de algunos movimientos sociales como la CONAIE han colocado a los militares, al igual que en el pasado, en árbitros de los destinos del país.

Andrés Guerrero (1997, 2000) ha señalado que la ciudadanía ecuatoriana se creó y se basó en la exclusión de los indígenas y de los afroecuatorianos. Si bien es cierto que la retórica de los derechos y de la ciudadanía se ha usado para excluir a diferentes grupos, es importante anotar que son lo suficientemente universalistas como para permitir que quienes han sido excluidos luchen por su inclusión articulando demandas y discursos basados en los derechos y en la ciudadanía (Tilly 1998:198-99). ¿Será este el camino a través del cual las organizaciones étnicas luchen por una sociedad más democrática e igualitaria, o el peso del pasado privilegiará las prácticas no democráticas del corporatismo, del populismo y del clientelismo?

## Referencias bibliográficas

- Almeida, ed. 1993. *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias Perspectivas*. Quito: CEDIME-Abya-Yala.
- Barrera, Augusto. 2001. *Acción Colectiva y Crisis Política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: Ciudad.
- Bretón, Víctor. 2001. *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los andes ecuatorianos*. Quito: FLACSO-Universitat de Lleida.
- Bretón, Víctor. 2003. "Desarrollo rural y etnicidad en las tierras altas de Ecuador". En *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina*, editado por Víctor Bretón y Francisco García. Barcelona: Icaria: 217-257.
- Burbano De Lara, Felipe. 2003. "Lucio Gutiérrez, la política indígena y los frágiles equilibrios del poder". En *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, Año 6, 61-77.
- Bustamante, Fernando. 2000. "¿Y después de la insurrección qué?". En *Ecuador Debate* 49, abril: 43-56.
- De La Torre, Carlos. 1996. *El Racismo en Ecuador: Experiencias de los Indios de Clase Media*. Quito: CAAP.
- De La Torre, Carlos. 2002. *Afroquiteños Ciudadanía y Racismo*. Quito: CAAP.
- García, Fernando. 2003. "Política, estado y diversidad cultural: a propósito del movimiento indígena ecuatoriano". En *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina*, editado por Víctor Bretón y Francisco García. Barcelona: Icaria, 193-217.
- Guerrero, Andrés. 1997. "Ciudadanía, Frontera Étnica y Binaridad Compulsiva. Notas de Relectura de una Investigación Antropológica". En *Migración e Identidad Étnica*, Carola Lentz. Quito: Abya-Yala.
- Guerrero, Andrés. 2000. "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transescritura". En *Etnicidades*, editado por Andrés Guerrero. Quito: FLACSO, 9-61.
- Halpern, Adam y TWINE, France Winddance. 2000. "Antiracist activism in Ecuador: Black-Indian community alliances". En *Race & Class* 42 (2), octubre-diciembre: 19-33.
- León, Jorge. 1991. "Las Organizaciones Indígenas: Igualdad y Diferencia". En *Indios*, editado por Diego Cornejo. Quito: ILDIS, 373-419.
- León, Jorge. 1997. "Entre la propuesta y el corporatismo". En *Íconos* N° 2, mayo-julio: 29-40.
- León, Jorge. 2003. "Un sistema político regionalizado y su crisis". En *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina*, editado por Víctor Bretón y Francisco García. Barcelona: Icaria, 25-57.
- Ponce, Javier. 2000. *Y la madrugada los sorprendió en el poder*. Quito: Planeta.
- Quintero, Rafael y Silva Erika. 1991. *Ecuador Una nación en Ciernes*. Vol. III. Quito: FLACSO y Abya-Yala.
- Rahier, Jean Muteba. 1998. "Blackness, the 'Racial' Spatial Order, Migrations, and Miss Ecuador 1995-1996". En *American Anthropologist* 100 (2): 421-430.
- Tilly, Charles. 1998. *Durable Inequalities*, Berkeley: University of California Press.
- Zamosc, Leon. 1994. "Agrarian Protest and the Indian Movement in the Ecuadorian Highlands". En *Latin American Research Review* 29 (3): 37-69.