
SERIE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

NEOCONSTITUCIONALISMO Y SOCIEDAD

Los Derechos Colectivos.
Hacia su efectiva comprensión y protección

María Paz Avila Ordóñez y
María Belén Corredores Ledesma
Editoras



Néstor Arbito Chica
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Av. Amazonas y Atahualpa
Edif. Anexo al Ex Banco Popular
Telf: (593-2) 2464 929, Fax: 2469914
www.minjusticia-ddhh.gov.ec

José Manuel Hermida Viallet
Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador
y Representante Residente del PNUD

Organización de las Naciones Unidas

Av. Amazonas N. 2889 y la Granja
Telf: (593-2) 2460 330, Fax: 2461 960
www.un.org.ec

Equipo de Apoyo

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Ramiro Ávila Santamaría
Danilo Caicedo Tapia
Tatiana Hidalgo Rueda
Jorge Vicente Paladines
Nicole Pérez Ruales
Carolina Silva

Naciones Unidas

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Esther Almeida
Christel Drapier
Guillermo Fernández-Maldonado Castro

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo del *Programa Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social*, implementado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador con la asistencia de las agencias del Sistema de Naciones Unidas y el financiamiento del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del gobierno de España.

ISBN: 978-9978-92-785-4
Derechos de autor: 032327
Imprenta: V&M Gráficas (02 3201 171)

Quito, Ecuador
1ra. edición: diciembre de 2009

Contenido

Presentación	vii
<i>Néstor Arbito Chica,</i> Ministro de Justicia y Derechos Humanos	
Presentación	ix
<i>María Fernanda Espinosa,</i> Ministra Coordinadora de Patrimonio	
Presentación	xi
<i>José Manuel Hermida,</i> Coordinador Residente del Sistema ONU en Ecuador	
Prólogo	xiii
<i>María Paz Avila Ordóñez y María Belén Corredores Ledesma</i>	
Introducción	xv
<i>Agustín Grijalva</i>	
I. La tensión entre los derechos colectivos y derechos individuales	
Derechos individuales y derechos colectivos	3
<i>Will Kymlicka</i>	
Justificaciones liberales para los derechos de los grupos étnicos	27
<i>Rainer Baubock</i>	
La interculturalidad posible: el reconocimiento de los derechos colectivos	61
<i>Neus Torbisco Cassals</i>	
II. Derechos de las nacionalidades indígenas	
Nacionalidades indígenas y Estado nacional en Ecuador	103
<i>Diego Iturralde Guerrero</i>	
Usos de la Ley y usos de la costumbre: La reivindicación del derecho indígena y la modernización del Estado	127
<i>Diego Iturralde Guerrero</i>	
Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas Misión Ecuador - 2006	147
<i>Rodolfo Stavenhagen</i>	

Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas Misión Ecuador - 2009	179
<i>James Anaya</i>	
III. Pueblo Afroecuatoriano	
Derechos colectivos y pueblo Afroecuatoriano	217
<i>Jhon Antón Sánchez</i>	
IV. Usuarios y consumidores	
Consumidores y consumismo.	
Perspectivas de una nueva concepción	257
<i>María Paz Avila y Diva Avila</i>	
El sistema mundial no-hegemónico y la globalización popular	277
<i>Gustavo Lins Ribeiro</i>	
La tutela de los derechos e intereses colectivos de consumidores y usuarios en el proceso civil español	303
<i>Lorena Bachmaier Winter</i>	
V. Medio ambiente sano	
La responsabilidad objetiva por daños ambientales como mecanismo de participación para el acceso a la justicia ambiental.....	353
<i>Ricardo Crespo</i>	
Derechos colectivos, desarrollo y vulnerabilización de los pueblos tradicionales.....	363
<i>Byron Real López</i>	
VI. Acciones de protección	
Concepto de acción colectiva	415
<i>Antonio Gidi</i>	
Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos colectivos e individuales en Brasil	427
<i>Antonio Gidi</i>	
El derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo frente a afectaciones colectivas de derechos humanos	457
<i>Christian Courtis</i>	
Nota biográfica de las autoras y autores	497

Nacionalidades indígenas y Estado nacional en Ecuador*

Diego Iturralde Guerrero

Sumario

I. El indigenismo, estrategia de dominación. II. Senderos del indigenismo en Ecuador. 2.1. La Colonia: Misioneros y comerciantes. 2.2. La Nueva República: Próceres y Recaudadores. 2.3. La Revolución Liberal: maestros y montoneros. 2.4. Los años treinta: artistas y agitadores. 2.5. El indigenismo Interamericano: Burócratas y Pastores. 2.6. La década de las reformas agrarias: abogados y sociólogos. 2.7. Petróleo y Desarrollo Rural: agrónomos y antropólogos. III. Algunas constantes de la acción indigenista

I. El indigenismo, estrategia de dominación

El proceso de formación del estado es el de la consolidación y formalización de los medios que aseguran y legitiman para la clase del capital la apropiación y acumulación de la mayor parte del producto del trabajo social, el control de la población, el territorio y el ejercicio de la hegemonía. Al concepto po-

* Texto escrito en 1985. Fue publicado en 1989 en E. Ayala (editor) *Nueva Historia del Ecuador, Vol XIII*, Grijalbo y Corporación Editora Nacional, Quito.- El autor es actualmente (2009) Director Académico del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), México.

lítico de estado corresponde el sociólogo de nación, como expresión de sociedad unitaria, construida sobre un amplio consenso cultural; pero la sociedad unitaria y consensual no existe, es una ficción construida y reproducida simbólicamente mediante el signo del estado nacional, sujeto de una supuesta cultura nacional. A la falacia de la cultura nacional se opone en la práctica la existencia de múltiples culturas, desarrolladas por pueblos sometidos a la dominación colonial y a la explotación; pueblos que conforme luchan por retener o recuperar los medios para su supervivencia y se forman una conciencia de su interés como productores y de identidad como sociedad van construyendo la clase del trabajo y se expresan como verdaderas nacionalidades, que disputan la legitimidad del estado. Es el caso de las nacionalidades indígenas y es la historia de la relación entre las facciones dominantes y los pueblos indios, desde el contacto colonial hasta nuestros días.

Desde entonces, las clases dominantes desarrollan estrategias de relación con las poblaciones indígenas tendientes a eliminar los obstáculos que estas oponían al régimen de explotación del trabajo y apropiación privada de los recursos y de la producción social. Estrategias que constituyeron formas institucionales y jurídicas impuestas por los medios de gobierno locales y metropolitanas, acompañadas de un discurso que las justificaba y reproducía ideológicamente. El desarrollo de estas políticas, en tanto conjuntos de estrategias, responde al proceso de ordenamiento gradual de las economías de las formaciones sociales americanas al capitalismo como modo dominante de producción y dan origen a un estilo de relación que puede denominarse con propiedad indigenismo. Este estilo ha variado histórica y regionalmente en cuanto a su forma, entre una propuesta de exterminio y una transformación controlada; sustancialmente se ha caracterizado por la intolerancia de cualquier heterogeneidad cultural que obstaculice la formación del mercado interno o le dispute a la nación la legitimidad para ejercer la hegemonía sobre la totalidad social. Este carácter del indigenismo está presente en la obra de los primeros misioneros y colonizadores, y en el espíritu y la letra de la legislación de indias; es aún más claro desde la fundación de las repúblicas americanas, cumple un importante papel en las disputas por el poder hasta la segunda gran guerra y desde entonces tiende a constituirse en una estrategia continental: disolver las bases de una nacionalidad original y subyugar a los pueblos indios al estado nacional.

Cuatrocientos años de dominación no han sido, sin embargo, suficientes para terminar con los pueblos y sus culturas. El alto grado de organización alcanzado por los pueblos indios ha provocado importantes variaciones en estas estrategias, hasta obligar a los gobiernos de los estados nacionales a reconocer su presencia como componentes de formaciones sociales divididas en clases, multiculturales y pluriétnicas, y a enfrentar sus reivindicaciones. El indigenismo ha sido puesto en evidencia como un medio de control ideológico, que vendrá ocultando las contradicciones fundamentales del enfrentamiento interétnico y provocando la disolución de las posibilidades de alianza de estos pueblos en el conjunto de las luchas populares. Al centrar sus luchas en el reclamo de un estatuto de nacionalidad hoy en día, los movimientos indios han conseguido involucrar las dos vertientes de su situación: étnica y clase; en toda su contemporaneidad: el desarrollo del capitalismo y en contradicción con el conjunto del aparato de hegemonía: el estado nacional.

El creciente enfrentamiento entre nacionalidades indígenas y estado nacional es una forma de la contradicción sustancial entre trabajo social y capital; su comprensión en el caso ecuatoriano es necesaria como parte del análisis de la historia de la formación y enfrentamiento de las clases; puesto que constituye parte de ese proceso general en la sociedad burguesa, así como las luchas de los pueblos indios son parte de la lucha más amplia por la liberación. Este ensayo propone una revisión sintética de ese enfrentamiento desde la perspectiva de las políticas impulsadas por los medios de gobierno, y busca destacar las regularidades de éstas que van configurando la sustancia de las contradicciones que están en la base del actual panorama de la cuestión indígena¹.

1 Mi punto de vista acerca de la formación del estado se inspira principalmente en las propuestas desarrolladas por Lawrence Krader en sus libros: *The Ethnological Notebooks of Karl Marx* (1974), *Dialectic of Civil Society* (1976) y *Treatise of Social Labour* (1979), Assen Van Gorkum, Holanda; lo he desarrollado más ampliamente en otro artículo: D. Iturralde "Notas para una historia política del campesinado ecuatoriano 1900-1980" por aparecer en González C. (comp). *Historia Política del Campesinado Latinoamericano*, México, Siglo XXI Editores, 1985. Sobre el indigenismo como estrategia de dominación véase D. Iturralde: "Nacionalidades étnicas y política cultural en Ecuador" en *América Indígena Vol XLI*, No 3, Julio-Septiembre 1981, México DF; y "Legislación Ecuatoriana y Población Indígena", en *Política Estatal y Población Indígena*, Quito, Ediciones Abya-yala, 1984.

II. Senderos del indigenismo en Ecuador

Al intentar una reseña de las estrategias del indigenismo en Ecuador encontramos que solamente para la segunda mitad de la vida republicana la acción pública muestra claramente su carácter de política nacional y se manifiesta como tal en las fuentes; la información para el siglo diecinueve es escasa y el carácter regional y discontinuo de acción dificulta el examen de las estrategias de dominación de las facciones que se disputan el control del aparato de gobierno y la subordinación de la población indígena; las fuentes disponibles para conocer el desarrollo de estas políticas son las normas legislativas en torno a tierras de comunidades, tributación y régimen de procuradurías, hace falta aún un trabajo sistemático sobre los archivos administrativos y judiciales en los niveles locales y nacional. Sobre la época colonial se puede contar con la historiografía general a condición de criticarla prolijamente, y con algunos ensayos recientes de interpretación etnohistórica de la sociedad indígena; una dificultad especial proviene de considerar toda la época como un período regular y caracterizarlo por sus rasgos más notables, cuando muy probablemente en todo ese tiempo están ocurriendo importantes transformaciones en el ámbito general y en las estrategias de relación con la población indígena².

2.1. La Colonia: Misioneros y comerciantes

La política de la corona para las poblaciones indígenas de las colonias tuvo cuatro estrategias básicas: exterminio, reducción, trabajo obligatorio y evangelización. En lo que fue territorio de la Real Audiencia de Quito éstas tomaron formas particulares derivadas de las condiciones propias de las culturas asentadas en los andes del norte: de una parte, al momento de la conquista se preservaban todavía numerosas etnias lingüísticamente heterogéneas, organizadas sobre sus sistemas propios de señorío y de ocupación del espacio, que no ofrecieron una resistencia militar y significativa; en estas condiciones, la administración colonial y las misiones religiosas debieron primeramente generalizar el quichua como lengua franca para la evangelización y montar

2 Para una reinterpretación de la historia de las sociedades indígenas son un recurso importante los trabajos de Segundo Moreno y principalmente su libro *Sublevaciones Indígenas en la Real Audiencia de Quito*, Ed. Universidad Católica, Quito, 1987.

el sistema de reducciones y cacicazgos sobre bases organizativas autóctonas, privilegiando sistemas de alianza como medios de expansión del control sobre la población y el territorio. De otra parte, la menor importancia relativa de la explotación minera –que en otros ámbitos puso en contacto inmediato a la población trabajadora con la administración– y la intensificación de las actividades agropecuarias y manufactureras por medio de instituciones privadas como la hacienda y el obraje provocaron un temprano encapsulamiento de la población indígena y establecieron una mediación particular entre ésta y la administración colonial³.

Durante los primeros dos siglos de ocupación colonial la relación más inmediata entre el estado –entendido este como proceso de formación de los medios de control– y los pueblos y comunidades indígenas se dio principalmente a través del trabajo de evangelizadores y doctrineros, quienes construyeron al mismo tiempo los espacios políticos y sociales sobre los que se asentarían el poder de la iglesia y de las órdenes religiosas, como otros actores en la disputa por la hegemonía. Su acción se caracterizó por tres rasgos fundamentales: el afán de incorporar a la población indígena a los procesos productivos como fuerza de trabajo; la necesidad de protegerlos de los abusos de la explotación para preservarlos físicamente y preservar su autoreproducción; y los esfuerzos por cambiar su visión del mundo y su modo de vida, civilizarlos, por medio de la evangelización⁴.

Establecidas las condiciones para el monopolio de los recursos y la explotación eficiente de la mano de obra indígena y cuando todo el sistema colonial se articulaba al desarrollo del capitalismo en los centros metropolitanos, una economía principalmente comercial vino a provocar el reemplazo de las antiguas políticas de encapsulamiento y protección, por su plena incorporación, y la de sus tierras, al mercado. Los comerciantes, la burocracia regional y los terratenientes tendieron a desplazar a los misioneros, se agudizó el combate a las peculiaridades culturales de los indígenas para desarraigar sus hábitos de autoabastecimiento, se atenuaron las normas de pro-

3 Sobre el carácter de la formación social en los Andes de páramo hasta el dominio de los Señores Inca, véase Frank Salomón: *Los Señores Étnico de Quito en la época de los Incas*, Otavalo, Ed. del Instituto Otavaleño de Antropología, Colección Pendoneros, 1980.

4 Véase Blanca Muratorio “Misioneros e Indios en la Amazonía Norte del Ecuador: 1538-1898” en *Etnicidad, Evangelización y Protesta en el Ecuador*, Quito, CIESE, 1982.

tección de las comunidades indígenas y se reforzó el sistema de tributación personal.

2.2. La Nueva República: Próceres y Recaudadores

La independencia política de la corona española confirmó las tendencias del último período colonial; en efecto, los primeros decretos de Simón Bolívar y las primeras leyes republicanas establecieron la desamortización de las tierras comunales, eliminaron los tributos prediales de los terratenientes y mantuvieron la tributación personal del indigenismo. Este, que participó con otros sectores populares en el movimiento de independencia, fue pronto objeto de fuerte represión por parte de los primeros gobiernos republicanos y carne de cañón en las disputas por la hegemonía entre la aristocracia tradicional, terrateniente, y las nuevas fuerzas que ascendían en la costa y aspiraban imponer un modelo de acumulación más acorde con el desarrollo del capitalismo⁵.

La aristocracia terrateniente y el clero, herederos de la corona en el control de los pueblos indios, lo protegieron durante la primera mitad de la vida republicana y se beneficiaron de su clientelaje como base de su economía y de la posibilidad de ejercer el poder. El desarrollo de un sistema municipal de delegación del control social y el mantenimiento del Concordato con la iglesia permitieron que estos sectores ejercieran por el estado las funciones de articulación económica, política e ideológica de los indígenas. Los sistemas de concertaje de la mano de obra indígena, las tiendas de raya en las haciendas, la obligación de pagar diezmos y primicias a la iglesia y el monopolio de esta sobre la educación y el adoctrinamiento con el auspicio del estado, fueron eficaces para asegurar ese control y mediación entre los pueblos indígenas y sociedad.

Dos figuras complementarias destacan en la acción indigenista a lo largo del siglo: los próceres de la independencia, humanistas y libertarios, que incorporan en su discurso altos propósitos de igualdad ciudadana y ruptura de las ataduras coloniales, que en la práctica luchan contra el encapsulamiento de la población indígena bajo el control de la aristocracia y el acaparamiento

5 Este período (1830-1890) es posiblemente uno de los más importantes en el desarrollo de las bases de las estrategias indigenistas de las fracciones de las clases dominantes, lamentablemente es el menos documentado y analizado por los diferentes historiadores.

de su capacidad tributaria en favor de la corona y de la acumulación en el extranjero, y que mediante reformas constitucionales y legales intentan desarticular los mecanismos de monopolización del trabajo campesino: comunidad, diezmos, procaduría; y los recaudadores fiscales que van dando corporeidad al estado en el medio rural, interviniendo en transacciones de tierras y en el cobro de alcabalas en los mercados. Todas estas medidas, paradójicamente consuman un importante debilitamiento de las bases de la reproducción social de los pueblos indígenas como tales, en beneficio del modelo capitalista de acumulación que alcanza importantes niveles de organicidad al finalizar el siglo diecinueve.

2.3. La Revolución Liberal: maestros y montoneros

El régimen liberal (1895-1920), que alcanzó el poder apoyado en el auge agroexportador, intentó una drástica integración del campesinado indígena: se eliminaron algunas bases jurídicas del sistema de discriminación y las condiciones que aseguraban su economía natural y su aislamiento cultural; caben destacarse entre otras la abolición de la contribución especial de indígenas y del concertaje, la desamortización de las tierras de comunidades y transferencia de responsabilidades sobre la educación al estado. Este intento por convertir las relaciones de explotación y apropiación a las formas más adecuadas a la economía capitalista: trabajo asalariado y libre comercio de la tierra, no consiguió su propósito por completo en la medida que el sector rural continuó dominado por las mismas fuerzas tradicionales que se habían atrincherado en los gobiernos parroquiales, la población indígena permaneció encapsulada en el sistema hacendario.

La naciente burguesía comercial y financiera, golpeada por los efectos de la crisis de los años veinte sobre el comercio de exportación, no consiguió su consolidación y dejó paso a una renovada oligarquía terrateniente que, aliada al ejército y a la iglesia, intentaría reorganizar el campo para el ejercicio de la hegemonía y construir la anulada sociedad nacional unitaria y consensual. Pero esta nueva perspectiva se vio enfrentada al ascenso de las luchas populares y a la formación de las primeras organizaciones de obreros y campesinos; al mismo tiempo que un amplio movimiento protagonizado por intelectuales de la clase media, provoca la incorporación de la heterogeneidad

cultural (definida a partir de un redescubrimiento de la vida rural y de sus pobladores) en lo “nacional”⁶.

Aún cuando las reformas políticas liberales en lo que se refiere a las estrategias de relación con la población indígena no consiguieron los efectos formales esperados, el conjunto de acciones impulsadas por los gobiernos y la legislatura, y la dinámica de la economía, transformaron de manera importante las condiciones de vida de las poblaciones indígenas. Por una parte cabe señalar que el sistema de control ideológico sostenido en el monopolio de la iglesia sobre la educación es perturbado por la irrupción del estado en este campo y la apertura de las primeras escuelas públicas en el medio rural, y por otra, la importancia de los procesos de movilización poblacional hacia áreas de apertura de la frontera agrícola o de mercados laborales en la ceja de montaña y en las plantaciones de la costa principalmente.

En algunas regiones de la sierra la participación de la población indígena en los enfrentamientos que llevaron al General Alfaro al poder fue significativa y tuvo la virtud de provocar fuertes rompimientos de las lealtades tradicionales de los indígenas con los terratenientes y con el clero; adicionalmente, los procesos de expropiación de tierras de manos muertas y algunos cambios en la composición de las élites locales eliminaron algunas formas de intermediación de particulares entre las comunidades indígenas y los medios de gobierno, ahora propietarios de haciendas del estado. De este período datan también los primeros encuentros y coaliciones de indígenas con otros sectores populares tanto en los medios urbanos como en las áreas de colonización.

2.4. Los años treinta: artistas y agitadores

La quiebra del esquema de dominación y aislamiento de las poblaciones indígenas de la sierra en las décadas de 1920 y 1930 proviene de su propia movilización como campesinos, paralela ala insurgencia de los trabajadores urbanos, sus organizaciones y sus luchas. El estado, que en un primer momento respondió a estos avances reprimiéndolos, optó más tarde por absorberlos en la institucionalidad del régimen tolerando la participación de las

6 Sobre el movimiento intelectual de estos años véase Erika Silva: *En torno al surgimiento de la cultura nacional en el Ecuador*, México, FLACSO, Tesis Mecanografiada, 1980.

fracciones socialistas en el parlamento, regulando jurídicamente el trabajo y estableciendo, mediante la Ley de Comunas y el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas (1937), un sistema de representación y de control de los pueblos indígenas y de la población rural⁷.

En la década de 1940 el movimiento campesino indígena alcanza un alto grado de organización, el mismo que se expresa en la constitución de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) estrechamente vinculada a la Confederación de Trabajadores Ecuatorianos (CTE). Su participación en las luchas populares por la democracia es sumamente significativa, a la vez que provoca las primeras ocupaciones por una política agraria correctiva de la desigual distribución de la tierra y de la explotación precaria del trabajo. La cuestión indígena queda incorporada plenamente en el discurso político de las fracciones socialistas y desde entonces es una preocupación ineludible de los gobiernos y de los partidos.

Estas décadas son muy ricas en la producción y generalización del discurso indigenista y en la incorporación de componentes de la cultura de los pueblos indios en las expresiones de una renovada cultura nacional. Los movimientos sociales de la segunda mitad de la década de 1920 asumen posturas enfáticamente nacionalistas y convocan a la política; desde entonces éstos estrechan su contacto con diversos sectores de trabajadores y generan una dinámica propia, basada en el desarrollo de formas organizativas independientes (p.e. los sindicatos agrarios, las comunas) y en una interlocución directa con las agencias del estado. En este proceso la preocupación por la problemática indígena y la valorización de sus características culturales se convierten en temática privilegiada de los artistas plásticos, los escritores y los ensayistas, dando origen a una corriente de hondas repercusiones no solo en el campo estético, sino en el ideológico en general y en los ámbitos de la política. Durante la década de 1940 aparecen los primeros estudios sistemáticos de carácter sociológico y antropológico, la mayor parte de ellos referidos a comunidades indígenas y gru-

7 Una evaluación de los primeros movimientos campesinos puede leerse en Mercedes Prieta: *Condiciones de la Movilización Campesina: el caso de la Hacienda de Pesillo*, Quito, PUCE, Tesis mecanografiada, 1978.

Sobre el sistema Jurídico de las Comunas, ver D. Iturralde: *Guamote, Campesinos y Comunas*, Otavalo, Ed. del Instituto Otavaleño de Antropología, Colección Pendoneros, 1980.

pos étnicos y se crean las primeras agencias oficiales dedicadas a la política⁸.

Las transformaciones que experimenta el régimen jurídico y político de Ecuador desde la Revolución Juliana de 1925, hasta la Gloriosa de Mayo de 1945, no puede ser comprendidas solamente a partir de la consideración de estos impulsos intelectuales, el papel que juegan las movilizaciones populares y entre ellas los alzamientos y los procesos de organización de los indígenas de la sierra son muy significativos, así como la aparición de una serie de cuadros intermedios que se forman en tareas de agitación social y van a conformar más tarde un segmento importante de los cuadros políticos de la vida nacional en el seno del Partido Comunista y algunas facciones socialistas.

Hasta 1940 la atención sobre la cuestión indígena se había limitado a la población quichua del callejón interandino y muy levemente a otros grupos de ceja de montaña, relacionados esporádicamente con los centros urbanos. La ocupación de territorios en la amazonia por el ejército peruano por una parte y, por otra, las expectativas levantadas por las prospecciones petroleras de la Shell en territorios ocupados por grupos lingüísticos shuar y wahorani ampliaron, en la década de 1940, el horizonte de este asunto, planteando problemas nuevos y más complejos, relativos a una masa de población indígena prácticamente desconocida, incontrolable por su dispersión y que desde la Colonia fue considerada beligerante. El desarrollo del pequeño comercio y la ocupación de los territorios étnicos por colonos espontáneos compitió y en algunos sitios desplazó a las misiones religiosas. La extracción de maderas finas y el establecimiento de hatos ganaderos fue la quimera que sustituyó a la canela. Los pueblos nativos se replegaron hacia el interior de la selva sin disputar el territorio al avance “civilizatorio”, pero cobraron tributo en la vida de algunos comerciantes y aventureros que se adentraron en la selva; incidentes de este tipo llamaron la atención de los gobiernos acerca de la urgencia de conocer los grupos indígenas de la amazonia, entrar en contacto con ellos y desarrollar actividades para “pacificarlos” y lograr su incorporación nacional.

A partir de estas experiencias se generalizó una distinción entre dos especies de indígenas: los mal llamados “jíbaros” del Oriente, indómitos, que evocan la imagen idílica del “noble salvaje”, y los agricultores sedentarios de

8 En estos años Ecuador suscribe el Acta de Patzcuaro (Fundación del Instituto Indigenista Interamericano), se crea el Instituto de Previsión Social y se producen las primeras monografías etnológicas de los pueblos indios.

la sierra, beneficiarios del contacto con la sociedad occidental y cristiana. Las políticas estatales responderán entre otros factores a estas consideraciones para diferenciar el tipo de acciones dirigidas a cada región y para obstaculizar la posibilidad de un frente indígena común.

2.5. El indigenismo Interamericano: Burócratas y Pastores

Durante el período de estabilidad política y crecimiento económico entre 1948 y 1963 encontraron acogida favorable algunos planteamientos interamericanos de la posguerra, como el de asistencia militar recíproca (TIAR) y el de acción indigenista (I.I.I.) y se reinauguraron, bajo nuevas condiciones y con mayores posibilidades de éxito, las intenciones de modernidad el sector rural, ampliar las fronteras del dominio territorial e integrar la nación ecuatoriana.

A partir del gobierno del Sr. Galo Plaza se iniciaron una serie de acciones públicas especialmente dirigidas a las poblaciones indígenas: ingreso del Instituto lingüístico de Verano (Wycliffe Bible Translator) para operar entre hablantes de cayapa, colorado auca, secoya y quichua del oriente; suscripción, ratificación y ampliación de convenios con agencias misioneras católicas para actuar entre grupo amazónicos (cofán y chuar principalmente) y de la sierra; creación de Misión Andina del Ecuador, organismo de desarrollo de la comunidad con apoyo técnico y financiero internacional; inicio de una serie de programas asistenciales en áreas de salubridad y educación; incorporación –por única vez– de indicadores lingüísticos en los censos de población; creación de una oficina ministerial de asuntos indígenas; promoción de registro de Comunas, etc. En estos años se creó el Instituto Indigenista Ecuatoriano como corporación privada auspiciada por el estado, se realizó en Quito el V Congreso Indigenista Interamericano, se apoyó en desarrollo del Instituto Ecuatoriano de Antropología y Geografía y se auspiciaron las primeras muestras y ferias de artesanías típicas.

El signo de la década en la sierra fue el desarrollo de la comunidad, y en la región amazónica la evangelización protestante. La burocracia estatal, siempre contando con el concurso de lúcidos técnicos internacionales, dedicó sus esfuerzos a la promoción de programas de mejoramiento entre los cuales destacan el establecimiento de escuelas rurales, la construcción de letrinas y el “mejoramiento del hogar” (culinaria y labores domésticas). Los misioneros-

Lingüistas del ILV-WBT iniciaron el estudio de las lenguas aborígenes para traducir la Biblia y usarla como medio de evangelización, al mismo tiempo que desarrollaron acciones de modernización basadas en la sedentarización de la población de los bosques tropicales, la persecución de las prácticas tradicionales (medicina, religión, etc.), la monetarización de su economía y la disolución de las comunidades naturales.

En muchos casos los indígenas quedaron atrapados en los conflictos de clientelaje entre la iglesia católica y las iglesias protestantes, situación que en el mediano plazo afectarían gravemente a la consolidación de los movimientos indígenas y campesinos.

Bajo la influencia del indigenismo interamericano se intentó en esta década estimular la realización de estudios sobre la población indígena y crear centros de investigación, capacitación y difusión. La suerte de este impulso fue pobre; la izquierda había atenuado el contenido indigenista de su discurso, los movimientos populares fueron menos intensos que en las dos décadas anteriores, los intelectuales y artistas empezaban a interesarse por nuevas formas de expresión y nuevos problemas (el modernismo) y las universidades no respondieron ni medianamente a la propuesta. Hay dos casos de respuesta positiva: los Institutos Normales y las Escuelas de Trabajo Social, de aquí surgirían los más importantes cuadros indigenista de la década y a ellos se deben algunos aportes nacionales a la etnología indígenas ecuatoriana, sectores que se reproducen luego en el aparato estatal y siguen la suerte de sus variaciones políticas.

El acelerado proceso de acumulación capitalista de los años cincuenta, sostenido principalmente en la agricultura de plantación de la costa (banano para exportación), hizo crisis al final de la década cuando las arcaicas formas de la agricultura serrana se mostraron incapaces para sostener la producción para el mercado interno, contribuir eficientemente a la formación y acumulación de l capital y responder a las crecientes demandas campesinas por mejorar condiciones para su reproducción (tierras y salarios). En los primeros años de la siguiente década (1960-1963) se experimentó un acentuado proceso de agitación en el campo que a decir de Fernando Velasco⁹, habría sido “impulsado y articulado fundamentalmente por el Partido Comunista a través de la Federación Ecuatoriana de Indios en la Sierra y de la Federación de

9 Fernando Velasco: *Reforma Agraria y Movimiento Campesino Indígena de la Sierra*, Quito, Ed. El Conejo, 1979.

Trabajadores Agrícolas del Litoral”, en cuyo marco ocurrieron importantes y cruentos levantamientos indígenas en las haciendas serranas. Desde diversos sectores, cada uno con sus propios intereses, se proponía entonces la realización de un programa de reforma agraria. Todo discurso y debate sobre la cuestión indígena, la cultura popular y la integración nacional pasaron a segundo plano frente al asunto de las formas de propiedad y trabajo, y de los modelos de desarrollo capitalista del Ecuador.

2.6. La década de las reformas agrarias: abogados y sociólogos

La expedición de la primera Ley de Reforma Agraria en Ecuador se da en el contexto de una aguda crisis política y económica que afecta a casi todos los países latinoamericanos y que impone con urgencia reorientar las tendencias de desarrollo hacia la industrialización interna (la sustitución de importaciones), la definitiva eliminación de las formas no capitalistas de explotación y el control de la insurgencia popular. Los programas de Reforma Agraria, iniciados simultáneamente en varios países, responden a los acuerdos de Punta del Este y son parte de la estrategia continental de Alianza para el Progreso, e implican un cambio de estilo en las políticas interamericanas para el tratamiento de los sectores rurales y de las poblaciones indígenas, caracterizado por el ocultamiento de toda razón cultural o étnica y la principalización de su posición estructural como productores agrícolas (campesinos) o de manufacturas tradicionales (artesanos).

En cuanto atañe a la población indígena del Ecuador cabe señalar dos efectos de gran envergadura de la Reforma Agraria: el campesinado de la sierra es definitivamente desarticulado del sistema hacendario y enfrentado una relación inmediata con el aparato del Estado, el mismo que multiplica sus agencias y se provee de instrumentos jurídicos y administrativos para el efecto, la cuestión indígena viene a ser desde ahora una responsabilidad de las tierras y control del trabajo. De otra parte, la colonización de la región oriental, y en menos escala de las cejas de la selva en occidente, que se plantea como una alternativa al rigor de la reforma agraria, supone profundas transformaciones para las poblaciones indígenas de horticultores itinerantes de la selva. La tendencia más marcada es conseguir su concentración, transformar su modo de vida a las condiciones de la agricultura intensiva y lograr su “in-

tegración” cultural por la extensión de la cobertura de los servicios (salud, educación, viabilidad) y la integración de su economía a los mercados regionales. El Instituto Lingüístico de Verano es legitimado como agente civilizador en la región amazónica y los voluntarios del cuerpo de Paz colocados como expertos de la modernización entre las comunidades indígenas de la sierra. El modelo organizativo de las cooperativas se extiende en el agro a la par que programas asistenciales y campañas de control de la natalidad; todo esto con aval del gobierno y a través de las agencias oficiales.

Las condiciones generadas por los procesos de reforma agraria revitalizaron los movimientos populares en el sector rural y el fortalecimiento de las organizaciones indígenas; en la Sierra éstas forman frentes comunes con las centrales sindicales, mientras en la amazonía empiezan a surgir movimientos de organización y defensa de la población nativa, con reivindicaciones étnicas. La izquierda asume en sus programas los asuntos indígenas dentro del marco más general de la cuestión agraria y surgen nuevos sectores (por ejemplo los alineados en el sector progresista de la iglesia católica) trabajando activamente en la promoción política del indigenado. La cuestión indígena no puede seguir siendo tendenciosamente tratado como un problema meramente cultural y tienden a ser reconocidas sus bases jurídico-políticas y económicas.

El debate sobre la legislación agraria y la ejecución de las reformas provoca importantes discusiones en las ciencias jurídicas y sociales y genera las bases para nuevas formas de entender la situación de la población indígena, que caso veinte años después están dando frutos interesantes.

Al introducir modificaciones en el régimen jurídico de propiedad, reconocer nuevas formas de adquisición del dominio, posibilitar formas colectivas y comunales de propiedad y aprovechamiento del suelo, y establecer un sistema jurisdiccional de carácter administrativo para la expropiación y adjudicación de tierra y aguas, las leyes agrarias desquiciaron uno de los aparatos ideológicos más antiguos y sólidos de la sociedad: el derecho. Por esta brecha se inició una discusión acerca del carácter relativo de las instituciones respecto de la realidad y la necesidad y posibilidad de reconocer estatutos jurídicos distintos a porciones o segmentos de la sociedad que se diferencian en la generalidad como cuerpos identificables; si bien la legislación agraria no estableció fueron excepcionales para ningún tipo de población, si creó las condiciones para que años después los movimientos de las lenguas nativas,

al respecto a sus formas de organización y autoridad, de las prácticas médicas, religiosas, educativas tradicionales, y el reconocimiento de su nacionalidad¹⁰.

De otra parte, la reforma fue el eje articulador de la discusión acerca del desarrollo de la formación social ecuatoriana. Aparecen aplicaciones de la sociología y la economía al estudio de la realidad ecuatoriana y los intentos pioneros de analizar las relaciones entre los distintos sectores sociales en el campo. Lo indígena empieza a ser pensado en términos de etapas de desarrollo histórico, formas de economía y de sociedad, resultado de procesos de dominación colonial,... etc.; deja de ser simple vestigio para presentarse como realidad contemporánea.

A la par del desarrollo de estas discusiones cabe señalar, ya en el ámbito de la práctica cotidiana, que abogados y sociólogos se convierten en los interlocutores privilegiados de los indígenas, que sustituyen a misioneros y pastores en la mediación con el estado. Los unos, los abogados, como procuradores de las innumerables tramitaciones para reivindicar tierras, los sociólogos como analistas de la protesta rural y predictores de sus efectos sociales.

2.7. Petróleo y Desarrollo Rural: agrónomos y antropólogos

La coyuntura petrolera de los años setenta se caracterizó por un significativo crecimiento de la inversión pública en varias ramas productivas y en servicios; por la dinamización del mercado interno y la ampliación de las fuentes de trabajo en el área de servicios; y, por el incremento de las tasas de migración campo-ciudad y del ritmo de urbanización. Al mismo tiempo el cuadro político y las formas de expresión y de lucha de la clase del trabajo experimentaron importantes transformaciones. Al finalizar la década el crecimiento de la inversión pública se ha detenido, es evidente la emergencia de los partidos políticos centristas (tendencias socialdemócratas y demócrata-cristiana), y el surgimiento de un amplio frente sindicales, los movimientos campesinos y las organizaciones indígenas.

La estrategia más importante del estado rural en la década es el denominado desarrollo rural integral: planteamiento que combina la creación de infraestructura, la extensión de la cobertura de los servicios públicos y el

10 *Cf.*: Iturralde, 1984, citado en nota 1.

mejoramiento de los niveles de productividad y de contribución de la agricultura a la economía nacional. Dentro de este cuadro la población indígena queda comprendida en una estrategia secundaria o complementara en una estrategia secundaria o complementara dirigida especialmente a los sectores marginales, que de algún modo requieren un apoyo extraordinario del estado, consistente básicamente en un régimen excepcional de dotación de crédito. La segunda Ley de Reforma Agraria, dictada en 1973, anuncia la clausura de toda política de “transgresión” del régimen de propiedad y plantea como principal el objetivo de la eficiencia; los recursos provenientes de la exportación de petróleo permiten crear un amplio fondo financiero para el desarrollo agroindustrial y otro, mucho más modesto, para la marginalidad.

Los pueblos indígenas de la sierra y los más próximos a los centros urbanos en la región amazónica experimentan el impacto de estos fenómenos de rápida expansión de los servicios del estado: fuerza eléctrica, agua entubada y asfalto; escuelas, centros de salud y tiendas de abastos populares; oficinas de extensión agrícola, conscripción agraria y forestal y campañas de cédulación. La exploración y explotación petrolera es la hora aciaga de los grupos lingüísticos más apartados de la amazonía: supuso la reducción de sus territorios de reproducción, el cambio violento de sus modos de vida y la subordinación de su fuerza de trabajo a las compañías petroleras y forestales y a los colonos asentados a lo largo de las vías de penetración y en los nuevos pueblos y campamentos. En la reducción de estas poblaciones, entendidas como su “pacificación”, o por lo menos su concentración fuera de las zonas de interés para las compañías exploradoras, jugó un papel protagónico el Instituto Lingüístico de Verano, cuya base logística en Limoncoha le sirvió de estación central; deben señalarse también las labores en este sentido realizadas por el ejército y por algunas misiones católicas. además de destruir las bases de su economía natural, estas agencias se empeñaron en la persecución de sus estrategias culturales (organización social, medicina y magia, religión) y en la imposición de hábitos y creencias “civilizadas”¹¹.

A lo largo de esta década se forman y desarrollan numerosas agencias privadas que trabajan en la promoción de la población rural, con especial énfasis entre los pueblos indígenas. Aunque difieren en sus objetivos y orien-

11 Véase Jorge Trujillo, *Los Oscuros Designios de Dios y del Imperio: El ILV en Ecuador*, Quito, CIESE, 1981.

taciones estas agencias comparten, como su característica sobresaliente, la tendencia a combinar la participación de los agentes en la vida cotidiana de las comunidades –como forma de investigación y promoción– y la introducción de innovaciones –sobre todo tecnológicas– en la economía natural. Del trabajo de estas agencias surgen nuevas formas de intermediación y propuestas alternativas sobre la cuestión indígena que esta en la base de la actual discusión sobre el asunto.

Un conjunto de agencias, principalmente las impulsadas por grupos eclesiásticos que se interesan por la acción pastoral y la promoción humana, estarían proponiendo la potencialización de las formas naturales de organización de primer grado o de base como componentes de un aglomerado no orgánico (una iglesia), controlado y despolitizado que no concurre a los frentes comunes del movimiento indígena, ni se contamina en las luchas populares; es la tendencia más claramente “indigenista”, que mantienen la necesidad de un grupo jerárquicamente superior de intermediarios y especialistas (agrónomos y antropólogos?) que realizan la articulación con el resto de la sociedad y el estado y los representan. Aunque mantienen con ello su más profunda contradicción, estos agentes encuentran su par en los de las iglesias evangélicas, con las que se disputan la clientela.

Otro tipo de agencias y grupos de trabajo han comprometido sus esfuerzos en el proyecto de potenciar las luchas tradicionalmente aisladas y puntuales de los grupos indígenas en el surgimiento de un movimiento que sea capaz de plantear reivindicaciones en la arena política y aliarse a otros sectores de las clases populares. Han apoyado la formación de organizaciones de segundo y tercer grado y el establecimiento de relaciones con las centrales sindicales y con las organizaciones campesinas de regiones no indígenas. De entre este tipo de agencias algunas han intentado conducir el movimiento indígena a una articulación orgánica y subalterna a las propuestas de la izquierda partidaria y en algunos casos han asumido su representación. Las demás se han limitado a apoyar los movimientos independientes de las organizaciones indígenas y a facilitarles el acceso a algunos recursos financieros y políticos para su acción¹².

Para el final de la década, la cuestión de los pueblos indígenas vuelve a ser un tema obligado de acción política, sin confundirse con la problemática

12 Para una evaluación de estos programas véase el trabajo inédito de F. Gangotena, E. Páez y D. Polit: *La Economía Campesina y el Impacto del Crédito*, Quito, Banco Central, mecanografiado, 1980.

agraria y campesina pero íntimamente relacionada con ella. La antropología académica, que nace con la década y desarrolla una fuerte especialidad en el análisis de la economía campesina, deriva en los últimos años hacia la reconsideración de la problemática específica de los grupos étnicos, superando las deficiencias del indigenismo romántico e inscribiendo el análisis de lo cultural en lo político, del movimiento indígena en la lucha de las clases, en el contexto del desarrollo del capitalismo y sus contradicciones. Igual derivación experimentan otras ramas de las ciencias sociales, cobran especial importancia la lingüística y la influencia se extiende a actividades como la medicina y la arquitectura; inclusive las ciencias agrícolas —originalmente lanzadas a la innovación técnica y el logro de la mayor productividad— son penetradas por tendencias ecologistas y el asunto de los sistemas tradicionales y la tecnología apropiada cobran carta de naturalización en su seno.

Este proceso de revitalización de la cuestión indígena a fines de la década de mil novecientos setenta se debe fundamentalmente al notable avance del movimiento indígena. Las organizaciones de pueblos indígenas de la región amazónica, autonomizadas de los agentes tradicionales de intermediación (las misiones religiosas) se proyectan a la vida nacional reclamando un estatuto propio, con reivindicaciones comunes, formando un organismo regional de coordinación (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana) y desarrollando un discurso que las enfrenta inmediatamente con el estado. En la Sierra, pese a una pérdida de influencia de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), se fortalecen varios movimientos regionales que sintetizan adecuadamente las reivindicaciones agrarias y la demanda de un tratamiento específico como sociedad indígena.

Reinaugurado el Régimen democrático se hizo evidente que el estado y los partidos políticos no podían substraerse a este avance del movimiento indígena. Los partidos han mostrado su incapacidad para formular propuestas orgánicas sobre el asunto y, al margen de las coyunturas electorales, no han conseguido articular y mucho menos orientar estos movimientos. El presidente Roldós —quien expresó en lengua quichua una parte de su discurso de posesión en Agosto de 1979— hizo importantes esfuerzos por reconocer las demandas de los pueblos indios: inauguró el programa de alfabetización bilingüe y bicultural, impulsó algunos programas planteados por las organizaciones indígenas y decretó —la víspera de su muerte— la expulsión del Instituto

Lingüístico de Verano. A partir de entonces su gobierno ensayó –con su más buena voluntad que acierto– varias fórmulas políticas y administrativas para atender las demandas indígenas. Cabe destacar como resultado de esta gestión el fortalecimiento de las principales estructuras organizativas la aceptación de estas como interlocutoras válidas de las agencias oficiales y un avance positivo en la sensibilización de los medios burocráticos y del público respecto de la existencia de múltiples culturas en el estado nacional.

Para la década de la crisis el asunto queda planteado desde la iniciativa de los pueblos indígenas, fuertemente organizados y conscientes de que su situación como sociedad y como cultura se define en a disputa de la hegemonía dentro del estado nacional¹³. Pero a partir de 1984 se enfrenta el modelo político de la nueva derecho cuya principal estrategia se basa en la eliminación de los medios públicos de atención a los sectores subalternos, el ataque a toda forma de organización y lucha desde la sociedad civil, y la manipulación y transformación del sentido de las reivindicaciones culturales.

III. Algunas constantes de la acción indigenista

A primera vista el tratamiento que los gobiernos ecuatorianos han dado a las poblaciones indígenas, en tanto tales, a lo largo de la historia republicana aparece como muy variable e intermitente, en efecto hay períodos en los cuales está exacerbado en el discurso gubernamental e incluso se instrumentan medios específicamente dirigidos a las poblaciones indígenas (como por ejemplo en las décadas de 1930 y 1950 y los últimos 5 años), mientras que en otras queda oculto, o incluido en propuestas más generales para el sector rural o la cuestión agraria (como en lo sesenta). Más allá de la inspección de las acciones y del discurso, si se examinan las propuestas para la construcción de la sociedad nacional, el reconocimiento de un alto componente de población indígena con su propia lengua y su cultura como uno de los elementos a partir de los cuales lograr esa integración esa integración, tampoco ha sido constante; en muchas ocasiones se ha ignorado

13 Sobre el Estado de la discusión véase los artículos de la sección Debate de la revista *Antropología: Cuadernos de Investigación*, Números 1,2 y 3. Quito, Departamento de Antropología, PUCE, 1983 y 1984.

deliberadamente esa presencia o se ha propuesto su eliminación (cultural) como punto de partida.

Este comportamiento variable no solamente se ha dado en la esfera de los gobiernos: también los partidos políticos, los intelectuales y artistas y, en ocasiones los movimientos populares han mostrado esta intermitencia. En cada uno de los casos es importante analizar cuáles son los avances que se dan cada vez en la conceptualización y en la práctica del indigenismo y cómo se corresponden entre sí las actitudes y las acciones de los diversos sectores. Interesa aquí señalar algunas regularidades de la acción gubernamental relativas al tipo de coyuntura en que surge y se desarrolla la política indigenista, a las bases ideológicas que la sostienen y a las características de las acciones mismas.

En primer lugar podemos señalar la coincidencia de dos factores cada vez que el estado abandera el indigenismo: un factor externo, relativo a las presiones y estrategias continentales del imperialismo; y un factor interno relativo al avance de los niveles de organización y lucha de los sectores populares. Desde este punto de vista la política indigenista ha sido, básicamente, una estrategia de contrainsurgencia que a la vez facilita la extensión del control del estado hacia áreas geográficas y sectores de población marginales, e introduce principios de disociación al interior de las clases populares mediante el trato discriminatorio de los indígenas y la exacerbación de las contradicciones secundarias entre éstos y el resto de trabajadores.

Una segunda constante claramente asociada a las acciones dirigidas especial o exclusivamente a poblaciones indígenas es la presencia de agencias extranjeras en la conducción, asesoramiento y/o ejecución de programas, agencias que, regularmente, han contado con un amplio apoyo del gobierno, cuyas acciones no han sido evaluadas sistemáticamente y cuya internación en el país aparece confundida en programas más amplios de asistencia técnica y financiera.

Las acciones indigenistas se han acentuado cuando ha sido necesario atacar las condiciones sobre las cuales se sostiene la economía natural de la agricultura campesina y la horticultura itinerante de la selva tropical como mecanismo para consolidar el modelo capitalista al mercado como la vía más expedita de desarrollo de la comunidad y mejoramiento de las condiciones de vida. Tanto el indigenismo que ha proclamado la defensa de la es-

pecificidad cultural como el que la ha atacado en nombre de la integración nacional, han desestabilizado las condiciones de reproducción material de los indígenas.

Finalmente, el indigenismo como discurso y como práctica de los gobiernos y como propuesta de los sectores dominantes de la sociedad aparece especialmente exacerbado en aquellos períodos en que han tenido éxito los proyectos políticos de corte populista, caracterizados principalmente por la intención de formar frentes comunes interclasistas (obreros y empresarios, campesinos y terratenientes) bajo programas modernizantes y reformistas, en contradicción con fuerzas reaccionarias (la oligarquía), En tales oportunidades el discurso indigenista fue inútil para conseguir determinados niveles de apoyo político, justificar acciones y darles un tinte medianamente nacionalista.

Estas regularidades, a más de responder a estrategias económicas y políticas que son obvias, reflejan una forma de concebir a la población indígena y su situación al interior de la nación y del estado nacional. Las sociedades indígenas han sido vistas como sobrevivencia de formas históricas en vías de extinción y se les ha atribuido una serie de características tras las cuales se oculta su contemporaneidad y se soslayan las condiciones históricas en las que han persistido a lo largo de cuatro siglos de dominación; enfatizando los aspectos étnico y culturales como rasgos aislados se han ignorado deliberadamente la inserción de la población indígena en los procesos sociales de producción y su situación en relación a la propiedad y al trabajo. Las más clásicas definiciones de lo indígena han atribuido a sus comportamientos bases genéticas y condicionamientos biológicos y los han caracterizado por su secular resistencia a las innovaciones y su creciente incapacidad para responder al desarrollo. La propuesta más drástica en este sentido proviene de la doctrina de la seguridad nacional (nacionalizada por las dictaduras militares de la última década), que mira la sobrevivencia de pueblos y culturas indígenas como una patología social que conspira contra la integridad del estado, contra la seguridad de sus fronteras y contra la estabilidad institucional; el exterminio (como en Guatemala), o la reservación (como en Brasil y Venezuela), o su forzosa transformación, son sus estrategias fundamentales.

Posiciones más moderadas reconocen la autonomía étnica y social de estas formaciones culturales, pero las considera marginales para el desarrollo económico, la participación política y la promoción cultural; el tratamiento

a las comunidades indígenas como si fueran menores de edad y la encomienda de su tutela y representación a agentes intermediarios son los signos de su acción indigenista, dejando siempre de lado cualquier preocupación por enmendar la desigual distribución de los recursos y los mecanismos de explotación que constituye la base de su marginalidad.

Desde esta perspectiva se impulsaron programas de rescate cultural que a la larga han provocado la desapropiación de la cultura indígena y la introducción de componentes aislados y descontextualizados en los circuitos de consumo de la burguesía (arqueología, folklore, arte popular).

De manera general, las concepciones que se manejan tras el indigenismo escamotean la doble vertiente del asunto: situación colonial y situación de clase y la sustituyen por una serie de estereotipos etnocéntricos que sirven para justificar la explotación y achacar a los pueblos indígenas las razones de su marginalidad y estancamiento. Al proyectar esta ideología en estrategias de relación con los pueblos indígenas la práctica gubernamental es paternalista, renuente a reconocer la posibilidad de que estos sectores desarrollen sus propias formas de expresión cultural y de organización y se integren en el estado como sujetos políticos y diferenciados, capaces de reivindicar un estatuto como sociedad y como cultura¹⁴.

El alto grado de desarrollo que han alcanzado las organizaciones indígenas en Ecuador en los últimos años está replanteando la forma de entender la cuestión y exigiendo nuevos rumbos de la política gubernamental. Su propuesta de que les sea reconocido un estatuto de nacionalidad como condición previa para plantear su integración en un estado multinacional, generador de un desarrollo pluricultural, aunque no ha logrado aún una extensión completa y plena, ha provocado ya importantes rupturas en las regularidades de la política gubernamental que en los últimos años se ha visto forzada a una interlocución directa con las organizaciones, a rectificar y suspender algunas acciones iniciadas unilateralmente y a reconocerles una personalidad política que les permita entrar con derecho y voz propias en la arena de disputa en la que se debaten los proyectos del estado.

Los partidos políticos han sido sorprendidos sin propuestas sobre la cues-

14 Aportes como los de F. Velasco (citado en nota 9) e Ileana Almeida: "Consideraciones sobre la Nacionalidad Kechua" en *Lengua y Cultura en el Ecuador*, Otavalo, Ediciones del Instituto Otavaleño de Antropología, 1979, ha abierto este nuevo horizonte para la discusión del asunto.

ción indígena, sin capacidad para asumir su representación y sin posibilidades para hacer de las organizaciones indígenas sus clientes y filiales. Entre los intelectuales ha cobrado nueva actualidad el debate, pero esta vez el movimiento indígena es el que va planteando los elementos de la discusión y demandando respuestas congruentes y prácticas.