

ANTROPOLOGÍAS HECHAS EN ECUADOR

FERNANDO GARCÍA S., JOSÉ E. JUNCOSA B.,
CATALINA CAMPO I., TANIA GONZÁLEZ R.
(EDITORES)

TOMO I

ANTOLOGÍA-VOLUMEN II



ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE ANTROPOLOGÍA



Fernando García S., José E. Juncosa B., Catalina Campo I., Tania González R. (Editores)

Antropologías hechas en Ecuador. Antología-volumen II / Fernando García S., José E. Juncosa B., Catalina Campo I., Tania González R. (Editores)

Ira. Edición en español. Asociación Latinoamericana de Antropología; editorial Abya-Yala; Universidad Politécnica Salesiana (UPS) y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador), 2022

444p.; tablas.; gráficos; mapas.

ISBN:

978-9978-10-648-8 OBRA COMPLETA

978-9978-10-651-8 Volumen II

ISBN DIGITAL:

978-9978-10-653-2 OBRA COMPLETA

978-9978-10-654-9 Volumen II

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995

Catalogación en la fuente – Asociación Latinoamericana de Antropología

© Asociación Latinoamericana de Antropología, 2022

© Fernando García S., José E. Juncosa B., Catalina Campo I., Tania González R. (Editores), 2022

1era Edición, 2022

Asociación Latinoamericana de Antropología

Editorial Abya-Yala

Universidad Politécnica Salesiana (UPS)

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador)

Diseño de la Serie: Editorial Universidad del Cauca

Fotografía de portada: Roberto Zambrano, Encuentro Pastoral Afro (EPA) celebrado en Santo Domingo de los Tsáchilas. Se observa en primer plano a Elias Corozo

Diagramación: Editorial Abya-Yala

Diseño de carátula: Editorial Abya-Yala

Editor general de la Colección: Eduardo Restrepo

Copy Left: los contenidos de este libro pueden ser reproducidos en todo o en parte, siempre y cuando se cite la fuente y se haga con fines académicos y no comerciales.

Edición 2022

Contenido

Prefacio

Presentación

Nota sobre la edición

8. Antropología religiosa, simbólica y ritual

¿Hacia un shamanismo *light*? Cambios y adaptaciones
en procesos religiosos en la Amazonía peruano-ecuatoriana (siglos XVIII-XX)
MARÍA SUSANA CIPOLLETTI

Interpretación de la yumbada
FREDDY SIMBAÑA PILLAJO

La Fiesta de Reyes en Santo Domingo de Onzole
JEAN MUTEBA RAHIER

Representaciones del cuerpo y de la enfermedad en las sociedades andinas
JOSÉ SÁNCHEZ PARGA

9. Iglesias y culturas

El indígena cristiano: estrategias de la apropiación
ANNA MEISER

Resistencias y relaciones de poder entre las iglesias
y las organizaciones indígenas
JUAN ILLICACHI

10. Antropología política

El movimiento indígena ecuatoriano en la historia reciente
FERNANDO GARCÍA

El liberalismo del temor de los indios

MERCEDES PRIETO

11. Antropología y género

Género e identidades nacionales

SARA RADCLIFFE Y SALLIE WESTWOOD

Las diversidades y la antropología

MARÍA AMELIA VITERI

Etiquetajes sobre el cuerpo de las mujeres afroecuatorianas y autorepresentaciones

KATTYA HERNÁNDEZ

12. Diálogo de saberes

El renacimiento de la espiritualidad de Arutam: enlaces pedagógicos, territoriales y epistémicos

JOSÉ E. JUNCOSA

“Somos kitu karas: estamos sintiendo, siendo, haciendo”

PATRICIO GUERRERO ARIAS

13. Ciudadanía, interculturalidad y plurinacionalidad

De la “cuestión indígena” a lo “indígena” como cuestionamiento. Hacia una crítica del latinoamericanismo, el indigenismo y el mestiz(o)aje

ARMANDO MUYULEMA C.

Interculturalidad: un acercamiento desde la investigación

ANITA KRAINER

La jurisdicción indígena: del monismo jurídico a la interlegalidad

FERNANDO GARCÍA SERRANO

Sobre los autores

Sobre las instituciones

10. Antropología política

El movimiento indígena ecuatoriano en la historia reciente¹

FERNANDO GARCÍA

Introducción

Discutir sobre la formación nacional de alteridad ecuatoriana requiere contextualizar de la realidad económica, política y social que ha vivido el movimiento indígena desde mediados del siglo XX, momento en el que surgió con voz propia. Para ello tendré en cuenta varios elementos. El primero es la discusión en torno al término nacionalidad indígena. El segundo la conformación de las principales organizaciones indígenas desde la segunda mitad del siglo XX. En este escenario describiré la acción de la CONAIE en cuatro períodos: la lucha por la tierra en las décadas de 1960 y de 1970; las grandes movilizaciones de las décadas de 1980 y de 1990; la participación en la redacción de las constituciones de 1998 y de 2008. Por último, abordaré las confrontaciones con el Estado durante el período del expresidente Correa.

La construcción del concepto de nacionalidad indígena

El término nacionalidad se remonta a 1920 cuando el II Congreso de la COMINTERM lo discutió en Moscú. Allí se acuñó el concepto de “repúblicas nativas independientes” (Becker 2011, 193) para referirse a afrodescendientes de Sudáfrica y de los Estados Unidos. En 1928, la COMINTERM reconoció el potencial revolucionario de las luchas anticoloniales y extendió esta concepción a los pueblos kichwas y aymaras de los Andes.

Desde 1930 hasta 1970, el término nacionalidad fue utilizado, escasamente, por militantes comunistas, quienes hablaban de la raza indígena o del problema indígena como un apéndice del campesinado, que formaba parte de la explotación

1 Capítulo 2 de *Del sueño a la pesadilla: el movimiento indígena en Ecuador* (2021, pp. 41-75). Quito: FLACSO; Abya-Yala.

capitalista en la formación social del Ecuador (Becker 2011). En la década de 1970, la filóloga ecuatoriana Ileana Almeida (1979, 1984), formada en la Unión Soviética, reintrodujo el término nacionalidad indígena como una categoría política. Similar tarea desempeñó el etnógrafo soviético Yuri Zubritski (1984), quien encabezó la sección de quechua en Radio Moscú entre 1964 y 1984. Por entonces, Zubritski visitó Ecuador y Perú donde se reunió con líderes indígenas y gestionó becas para que indígenas ecuatorianos estudiaran en la Unión Soviética.

Nacionalidad indígena es una noción de origen marxista que fue introducida en el movimiento indígena por intelectuales no indígenas cercanos a sus causas. El mérito de su incorporación es que fue absorbida e interiorizada, no como resultado de una costumbre ancestral, sino como una estrategia de construcción política que identificó al movimiento y que fue capaz de convertirse en una causa de movilización.

El término pasó a formar parte del discurso indígena porque los representaba mejor que etnia, cultura e incluso pueblo, pues “le dotaba de una dignidad y de una proyección de reconocimiento social que ningún otro nombre puede dar” (Guerrero y Ospina 2003, 182). Según Leonidas Iza, expresidente de la CONAIE, la nacionalidad expresa ante todo identidad de lo diverso, es decir, no solo expresa un factor de clase al aspirar equidad en la redistribución de los ingresos económicos, sino también un factor de identidad cultural y étnica al “querer seguir siendo ellos mismos” (Albó 2008, 143).

En 1993, en su VI Congreso la CONAIE definió el término nacionalidades indígenas como:

Los pueblos indígenas que tenemos un mismo origen, una historia común, idiomas propios; y que estamos regidos por nuestras propias leyes, costumbres, creencias y formas de organización social, económica y política. Luchamos políticamente por la reivindicación de nuestros derechos individuales y colectivos, es decir, como pueblos (CONAIE 1997, 47).

En su proyecto político la CONAIE reconoció la existencia de las nacionalidades awá, chachi, épera y tsáchila en la Costa; shuar, achuar, waorani, andoa, shiwiar, cofán, siona, secoya y kichwa en la Amazonía; y kichwa en la Sierra. Además, reconoció a los pueblos pasto, karanki, natabuela, otavalo, kayambi, kitu kara, panzaleo, kisapincha, tomabela, salasaca, chibuleo, waranka, puruwa, kañari, saraguro y palta. En la Costa reconoció a los pueblos manta y huancavilca.

El concepto de pueblo se aplica solamente a la nacionalidad kichwa de la Sierra —la más numerosa en Ecuador— ya que “permite reconocer que en una nacionalidad hay grupos étnicos que se diferencian entre sí, por el sentido de pertenencia local, porque comparten una historia común, y una forma de vivir su cultura” (CONAIE 1994, 49). La denominación de nacionalidad indígena ecuatoriana equivaldría al

concepto de pueblo indígena, tal como lo define el artículo 1 del Convenio 169 de la OIT.

El término nacionalidades indígenas en Ecuador tuvo un derrotero sinuoso hasta que fue reconocido constitucionalmente en 2008. La propuesta de la CONAIE a la Asamblea Constituyente, reunida entre 1997 y 1998, abogaba por un Estado pluricultural, multiétnico y plurinacional, e insistió en aprobar los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. Las dos propuestas corrieron diferente suerte. La primera fue parcialmente aceptada. El artículo 1 de la Constitución del 98 afirmaba: “El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico”. El carácter plurinacional fue resistido por la derecha y los militares porque “atentaba” contra la unidad nacional y abría la posibilidad de que “naciones indias” fueran creadas dentro de la nación (García 2001a).²

El reconocimiento de los pueblos indígenas y afroecuatorianos como sujetos colectivos de derechos, en cambio, fue aprobado. En el artículo 83 se afirmaba que: “Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano único e indivisible”. El artículo 84 normó sobre 15 derechos colectivos relacionados con: identidad, tierras comunitarias, recursos naturales, organización social y autoridad, propiedad intelectual colectiva; patrimonio cultural e histórico; educación intercultural bilingüe; medicina tradicional; símbolos propios y participación en proyectos de desarrollo. Además, en el artículo 191 se reconocía que las autoridades indígenas administraran la justicia en la resolución de sus conflictos internos.

En la Asamblea Constituyente el movimiento indígena contó solamente con diez asambleístas de un total de 70, y debió optar por los derechos colectivos en lugar de introducir el carácter plurinacional en la definición del Estado. De cualquiera manera, lo logrado colocó al Ecuador a la vanguardia de los derechos colectivos indígenas, ya que las transformaciones Constituciones en la región, no alcanzaron tal logro: Brasil (1988), Colombia (1991), Paraguay (1992), México (1992), Perú (1993) y Argentina (1994).

La Constitución de 2008

Las intervenciones de los asambleístas, asentadas en las actas de la Asamblea Constituyente que se reunió entre 2007 y 2008, ilustran la discusión sobre el carácter plurinacional e intercultural del Estado ecuatoriano (García 2009). Estas

2 Para esa fecha persistían los efectos de la guerra con Perú, en 1995. La paz no se concretó hasta el 26 de octubre de 1998.

devinieron en la redacción del primer artículo de la nueva Constitución,³ en el cual se definió que el Estado era constitucional, social y democrático de derechos y justicia, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico.

Según la asambleísta del Movimiento Ruptura de los 25, María Paula Romo, los Estados modernos se organizaron inicialmente como Estados de derecho, es decir, a través de leyes y, por lo tanto, el poder residía en las leyes. Luego se definió el Estado social de derecho, tal como se hizo en Ecuador con la Constitución de 1998. Social porque, además de su función legislativa, está obligado a procurar el bienestar a ciudadanos y ciudadanas, lo que derivó en la noción “Estado de bienestar”.

La definición de Estado constitucional de derechos y justicia convirtió a la Constitución y a los derechos fundamentales de todas las generaciones en el eje del sistema político y jurídico. Esta propuesta era parte de la corriente neoconstitucionalista del derecho (Carbonell 2007) y se encuadró en el “enfoque de derechos y garantías sociales” adoptado por el sistema de Naciones Unidas desde 2000, como enfoque prioritario de desarrollo en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Dentro de la Asamblea se produjo un complejo debate sobre el carácter plurinacional e intercultural del Ecuador. Los informes de mayoría y de minoría de la mesa 3 recogieron esta discusión, que trató la estructura y la definición de las instituciones del Estado. Desde una óptica política ideológica, los partidos y movimientos de centroizquierda apoyaron incluir la plurinacionalidad y la interculturalidad en la Constitución, mientras que los partidos de derecha y populistas se opusieron.

Para los opositores, el carácter plurinacional del Estado representaba el peligro del separatismo. Se adujo la existencia de una sola nacionalidad —la ecuatoriana— por la cual toda la ciudadanía es igual ante la ley. Se reivindicó el carácter pluricultural aprobado en la Constitución de 1998, ya que reconocía las “expresiones culturales”. Así, se invocó el pasado indio —el de los “indios muertos”— y se desconoció el presente de los indios —y afroecuatorianos— vivos.

En el informe de minoría, el carácter plurinacional del Estado fue descrito como una “expresión divisionista, retardataria, racista y colonial”, aunque se admitió la importancia del “reconocimiento constitucional de diferentes expresiones culturales nativas y de mestizaje”. Incorporar la plurinacionalidad supondría la existencia “de estados menores dentro del mismo territorio nacional, y el Ecuador por el contrario, requiere de una sólida y firme unidad” (Actas de la Asamblea Constituyente 2008).

3 Se debe precisar que la Asamblea estaba dividida por mesas temáticas. Para la elaboración de los artículos, primero se hicieron consultas populares en el país. Se recibieron 3500 propuestas de las organizaciones de la sociedad civil y 100 000 visitas, con las que se elaboraron propuestas unificadas. Luego de discutir las, se redactaron los informes de mayoría y de minoría, si es que no había consenso para el pleno de la Asamblea. Finalmente, con las propuestas, la Asamblea debatió dos veces para aprobar y votar sobre un texto definitivo.

En el debate, muchos asambleístas mostraron etnocentrismo, desconocimiento de la historia e ignorancia de la realidad social ecuatoriana. “La plurinacionalidad es un disparate”, aseguró uno. “Los grupos indígenas ecuatorianos son descendientes de los incas”, expresó otro. Un tercero desconocía la existencia de las 14 nacionalidades indígenas en el país cuando hablaba del grupo shuar como la única nacionalidad de la Amazonía.

Otro elemento evidente fue la confusión sobre la noción de plurinacionalidad y del término *alli kawsay* (buen vivir), de parte de asambleístas que se oponían e, incluso, de quienes apoyaban incluirlo en la Constitución. La Asamblea recibió asesoría de profesionales con experiencia en el tema, por ejemplo, Boaventura de Sousa Santos, Esther Sánchez, James Anaya —exrelator de Naciones Unidas para los Pueblos Indígenas— y Aníbal Quijano. Sin embargo, con excepción de un documento escrito por la asambleísta indígena Mónica Chuji, no hubo material de autoría indígena. Todo fue insuficiente para lograr una comprensión acabada de lo que se discutía. Por ejemplo, en los debates se reclamó continuamente que hubiera textos escritos por indígenas, mientras que quienes se oponían a la plurinacionalidad esgrimían prejuicios y posiciones dogmáticas.

Las intervenciones de los seis asambleístas indígenas (cuatro del MUPP y dos de Alianza País [AP]) y los ocho afroecuatorianos (de los cuales solo una se identificó con el movimiento afroecuatoriano) merecen explicación propia. Como sus participaciones eran parte interesada de la discusión estuvieron orientadas a la concreción de una de las tesis históricas planteadas por el movimiento desde 1990, negadas en la Constitución de 1998 y aprobadas en la vigésima Constitución, aprobada luego de 178 años de vida republicana.

Su principal aporte fue evidenciar varios elementos clave de la noción de plurinacionalidad, que el movimiento indígena había propuesto desde hace 20 años. Me refiero, en primer lugar, a utilizar el artículo 1 del Convenio 169 de la OIT, según el cual para ser considerado indígena debían presentarse tres elementos constitutivos: habitar en el actual país desde la época de la Conquista; conservar todas o parte de las instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias; mantener cualquier forma de situación jurídica. En Ecuador, esto suponía reconocer la noción de nacionalidades, paralela a la de pueblo presente en el Convenio.

Otros elementos recuperados en sus intervenciones son el de territorio, identificado con la noción andina kichwa de *pacha mama*, y el carácter inalienable, indivisible e inembargable de las tierras comunitarias. También el derecho a nombrar sus autoridades con sus mecanismos de elección; la vigencia y aplicación de sistemas de derecho propios; el desarrollo y fortalecimiento de sus lenguas y de los sistemas de educación intercultural bilingüe; el mantenimiento y protección de los conocimientos colectivos, el patrimonio cultural e histórico así como sus prácticas de manejo de la biodiversidad; y la aplicación de la consulta previa, libre e informada, por parte

del Estado, en el caso de que cualquier plan que les afecte cultural, ambiental y territorialmente.

Estos elementos en su mayoría forman parte de la autonomía, otra reivindicación indígena basada en el derecho a la libre determinación, consagrado en el artículo 3 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y que, en la actual Constitución ecuatoriana, recibió un tratamiento mínimo.

El grupo de asambleístas de la centroizquierda que no son indígenas ni afroecuatorianos, señalaron otros elementos constitutivos de la plurinacionalidad y evidenciaron la falacia de que estos llevaban al separatismo. Uno de estos asambleístas expresó que las personas adscritas a nacionalidades indígenas y al pueblo afroecuatoriano “son verdaderos ecuatorianos, que sienten mucho más que otros la ecuatorianidad por sus venas, que han luchado en la frontera cuando ha sido el momento, han dado su vida por defender a la patria” (Actas de la Asamblea Constituyente 2008).

Otra asambleísta celebró la declaratoria del Estado ecuatoriano como plurinacional “porque lo ha sido desde siempre” y citó a Boaventura de Sousa Santos:

Es importante defender otro tipo de unidad en la diversidad que no sea simplemente aceptada, sino celebrada. La unidad no tiene por qué ser homogénea y tampoco la diversidad tiene que ser desintegración. Solo así habrá una importante ruptura con el colonialismo que no terminó con las independencias (Actas de la Asamblea Constituyente 2008).

Un asambleísta de AP evocaba que hay un miedo ancestral a la plurinacionalidad, un “pánico mestizo” a que los indios “salvajes” impongan su forma de vida al resto del país. Pidió hacer justicia por la invisibilización y desconocimiento de los “otros” históricos de parte de la cultura dominante blanca mestiza. Según él, este era un deber impostergable del Estado ecuatoriano.

Finalmente, otra asambleísta de AP, inspirada en Boaventura de Sousa Santos, se refirió al colonialismo como algo que “unos no quieren recordar y otros no quieren olvidar”; un choque con la memoria histórica que creó los fantasmas del separatismo, aunque en realidad fuera evidencia de que los indígenas han defendido lo que es conveniente para el país y no lo que beneficia a un grupo exclusivo.

La votación final del artículo 1 mostró la correlación de fuerzas políticas en la Asamblea: de un total de 130 asambleístas, 94 de centroizquierda votaron a favor, 30 de derecha y populistas en contra, mientras que seis se ausentaron.

Principales organizaciones indígenas

Al hablar del movimiento indígena en Ecuador es necesario remontarse a la década de 1940, época en la que cuatro organizaciones muy importantes se empezaron a articular. En este libro he optado por describirlas, aunque solo analizaré a profundidad a la CONAIE.

La FEI fue fundada en 1944 por integrantes del Partido Comunista del Ecuador (PCE) y un grupo de “cabecillas” kichwas de la Sierra norte y centro. Su lucha priorizó la reforma agraria y la desestructuración del sistema de hacienda. Una vez terminados estos procesos en la década de 1970, la organización entró en un proceso de desaparición que llegó hasta la década de 1990. Lo paradójico es que esta década fue la de mayor movilización indígena que vivió el país durante el siglo XX y las dos primeras décadas del siglo XXI.

La FEI renació en 2003 como una nueva figura jurídica: la Confederación de Pueblos y Organizaciones Indígenas y Campesinas del Ecuador, aunque mantuvo su sigla histórica (Agualsaca y Taco 2014). En 2006, realizó la primera asamblea como Confederación y se declaró aliada a Rafael Correa. Para entonces, contaba con 157 organizaciones asentadas en 14 provincias (Agualsaca y Taco 2014, 126-127).

La segunda organización indígena nacional es la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN). Creada en 1968 con el nombre de Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC), sus orígenes están vinculados a la Iglesia católica, a los sindicatos organizados por esta y al partido demócrata cristiano. Surgió como respuesta a la filiación comunista de la FEI. Sin embargo, luego de romper con la Iglesia adhirió al partido socialista ecuatoriano. En 1989, para evidenciar su vínculo con los pueblos indígenas, agregó una letra a sus siglas y se convirtió en FENOC-I. Finalmente, en 1996, cambió a FENOCIN para incluir al pueblo afrodescendiente en sus filas.⁴

La FENOCIN está en desacuerdo con el carácter plurinacional del Estado ecuatoriano, pues proclama la interculturalidad como forma de incorporar la diversidad en el país. Por lo tanto:

Lucha por superar la inequidad y desigualdad (pobreza), y lograr una mejor calidad de vida, descolonizando, despatriarcalizando y democratizando al país, y aportar a su fortaleza en un Estado intercultural para alcanzar el equilibrio y la armonía con la naturaleza y con todo el entorno.⁵

4 FENOCIN, “Historia. Antecedentes de la FENOCIN”, <https://bit.ly/3vASguA>

5 FENOCIN, “¿Quiénes somos?”, <https://bit.ly/3MGJxfU>

La principal objeción de la FENOCIN al carácter plurinacional del Estado es de carácter político, lo consideran un concepto estalinista contrario a los principios ideológicos del partido socialista. FENOCIN agrupa a 60 organizaciones locales que comprenden “1300 organizaciones y 2200 comunidades de base”, con una cobertura de “500 000 familias, con presencia en 20 provincias”.⁶

La tercera organización nacional es el Consejo de Pueblos y Organizaciones Evangélicas del Ecuador (FEINE). Fue formado en 1982 como Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos. La masiva incursión de las iglesias evangélicas en el país se inició a partir de 1950, cuando se vincularon con los pueblos indígenas en la provincia de Chimborazo, a través de las iglesias Alianza Cristiana y Misionera y Unión Misionera Evangélica. En las provincias amazónicas y en la de Esmeraldas —Costa norte— se asociaron con el ILV, una organización para-ecclesial (Guamán 2011, 20).

Desde su llegada a Ecuador, el avance de estas iglesias ha sido notorio, al punto de que una organización indígena nacional se conformó según la doctrina evangélica. El núcleo de la FEINE fue la Asociación de Indígenas Evangélicos de Chimborazo (AIECH), creada en 1966. Actualmente cuenta con 17 organizaciones provinciales que reúnen cerca de 2500 organizaciones religiosas, en 15 provincias del país (Guamán 2006, 101). Durante su expansión, las iglesias evangélicas utilizaron dos recursos. Por un lado, la asistencia social: servicios de salud, venta de productos básicos y alfabetización en lenguas indígenas. Por el otro, tradujeron la biblia a lenguas indígenas, introdujeron equipos modernos de comunicación —sobre todo la radio— y formaron a líderes y pastores religiosos (Guamán 2011, 67).

En 2000, la FEINE creó el movimiento político Amauta Jatari (sabio despertar), que se convirtió en Amauta Yuyai (sabio pensar) en 2004, como su brazo político electoral. Aigaje (2010) explica: “Durante mucho tiempo [la FEINE se abstuvo] de todo activismo social o político por razones doctrinarias. Como la ‘ética protestante’ considera que el poder político procede de la voluntad divina, simplemente no había espacio para cuestionarlo” (Aigaje 2010, 26). Esto se ligó a que, en 1981, los misioneros evangelistas norteamericanos dejaron en manos de los pastores indígenas la organización de la iglesia. En consecuencia, una agrupación religiosa que ya tenía una organización social consolidada decidió obtener una figura política que la representara (Aigaje 2010). Amauta Yuyai ha participado en procesos electorales desde 2002 sin mayores logros, a excepción de la conquista de algunas alcaldías.

La cuarta organización nacional indígena de la que me ocupó es la CONAIE, que fue fundada en 1986. Sus orígenes se remontan a la creación de la FICSH, en 1964. La CONAIE descansa sobre tres organizaciones indígenas regionales de base: la

6 FENOCIN, “¿Quiénes somos?”, <https://bit.ly/3MGJxfU>

CONFENIAE; la ECUARUNARI y la Confederación de las Nacionalidades Indígenas de la Costa Ecuatoriana (CONAICE).

La CONFENIAE fue creada, en 1980, con el apoyo de tres organizaciones que representaban las nacionalidades shuar y kichwa de la Amazonía. A la FICSH, creada en 1964 y ubicada en el sur de la región, se sumaron la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo (kichwa) (FOIN), fundada en 1973 y la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (kichwa) (OPIP), que fue creada en 1981, ambas de la Amazonía central.

A esta iniciativa, se incorporaron en la década de 1990 las organizaciones de nacionalidades pertenecientes a la CONFENIAE: achuar, waorani, andoa, shiwiar, cofán, siona y secoya. La organización tomó fuerza cuando adhirió a la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica, creada en 1984 y constituida en los nueve países de la cuenca como parte del Tratado de Cooperación Amazónica firmado en 1978. La CONFENIAE surgió como iniciativa de los misioneros católicos que trabajaban en la Amazonía, aunque se independizó rápidamente. Fue una de las pocas organizaciones indígenas que no nació bajo la influencia de algún partido político, pues su perfil reivindicó lo étnico y lo plurinacional.

La CONAICE —creada en 1999— es la más joven integrante de la CONAIE; reúne a cuatro nacionalidades: chachi, épera, tsáchila y awá y dos pueblos indígenas, manta y huancavilca asentados en la Costa. También forma parte de la CONAIE, el Movimiento Indígena del Pueblo Kichwa de la Costa Ecuatoriana (MOPKICE) creado en 2003 y conformado por las organizaciones de los kichwas puruguayes que viven en Guayaquil.

Salta a la vista que en Ecuador no hay un movimiento indígena unificado, pues las cuatro confederaciones representan intereses diversos e incluso contrapuestos. Sin embargo, juntaron fuerzas en los levantamientos nacionales de la década de 1990 que reivindicaron sus plataformas de lucha durante los gobiernos neoliberales, y dejando de lado sus diferencias, temporalmente. Sin embargo, Becker propone que, en estas ocasiones, “todas las organizaciones indígenas [...] parecían moverse hacia la izquierda” (Becker 2015, 23).

Algo que evidencia la ausencia de unificación es que las federaciones indígenas compiten entre sí por la lealtad de las organizaciones de base; muchas de las instituciones y los programas estatales han sido el escenario de este enfrentamiento. Por ejemplo, en la disputa por el control de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) creada en 1988 y desaparecida por la expedición de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en 2011. De igual manera, las organizaciones pugnaron entre ellas por el manejo del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas (CODENPE), instancia estatal oficial de

los temas indígenas, aprobado en 1998 y suprimido por la expedición de la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, en 2014.

La diversidad de orígenes de estas confederaciones también es notoria. La FEI y la FENOCIN nacieron vinculadas al partido comunista, la democracia cristiana y el socialismo, mientras que, la CONAIE y la FEINE estaban orientadas por la religión católica y la evangélica, respectivamente. Sin embargo, hay dos elementos comunes que las unen: el factor étnico y la pertenencia de clase.

Es característico que todas estas organizaciones, aunque defiendan la diversidad cultural, tengan diferencias que las separen cuando se trata de abordar la “diversidad dentro de la diversidad” (García 2008), es decir, cómo el movimiento indígena concibe las relaciones entre nacionalidades y pueblos mayoritarios y minoritarios. En Ecuador, la presencia masiva de kichwas y shuar en las organizaciones ha restado protagonismo y poder a las nacionalidades más pequeñas.⁷

Elegí analizar a la CONAIE por tres razones. Primero porque es la confederación indígena que ha tenido mayor protagonismo en la lucha política y electoral desde la década de 1990, si se le compara con la FEI, la FENOCIN y la FEINE. Segundo por crear un brazo político electoral indígena: el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP). Tercero por tratarse de una confederación con una alta densidad organizativa (Bretón 2003).

Como señala Altmann (2014, 1), el sistema organizativo piramidal de la CONAIE no es jerárquico ya que las organizaciones de primer y segundo grado son autónomas con respecto a las de tercer grado y las regionales. La afiliación a ninguna de estas instancias es de carácter individual sino colectivo.

Lucha por la tierra y la reforma agraria

El 30 de diciembre de 1975 fui testigo de una concentración indígena en Riobamba, capital de Chimborazo, en la que se solicitaba la aplicación del artículo 25 de la Ley de Reforma Agraria, expedida el 9 de octubre de 1973, por la dictadura del general Guillermo Rodríguez Lara que gobernó entre 1972 y 1976.

Según el artículo 25 se considerarían subexplotadas aquellas tierras que, al 1 de enero de 1976: no aprovecharan el 80 % de la superficie agropecuaria cultivable del predio; no hubieran obtenido una productividad por lo menos igual a la fijada por el Ministerio de Agricultura y Ganadería para el área; y no contarán con una infraestructura física que posibilite la explotación. En consecuencia, podrían ser

7 La situación puede ser comparada con el caso de Bolivia, donde la mayoría aymara y quechua del altiplano rivalizan con los pueblos minoritarios de las tierras bajas (Albó 2008).

expropiadas (Ley de Reforma Agraria 1973). Esta normativa creó gran expectativa entre las organizaciones indígenas y campesinas, ya que esperaban acceder a la tierra acaparada por las grandes haciendas que incumplían la ley. Carlos Moreno, quien fuera asesor del prefecto Curicama, me contó, en 2014, cómo vivieron esos sucesos los terratenientes de Riobamba:

El miedo de la población mestiza por esa manifestación fue dramático. En la concentración de 1975 atrancaron las puertas y mucha gente huyó de Riobamba, especialmente los dueños de hacienda que vivían acá: Chiriboga, Valdivieso, Dávalos. Como muchos de los que desfilaban eran peones de esas haciendas sabían dónde vivían los dueños. Ya que cada semana, cada mes, traían lo que se llamaba el “acude”, que era la comida para los patrones que traían de la hacienda. Entonces muchos de ellos salieron, no pasó nada y obviamente después regresaron. Fue muy duro.

A esa concentración asistieron un gran número de indígenas y de personas del campesinado de Chimborazo y sus provincias aledañas, sobre todo convocados por representantes de la FEI, de la FENOC y de la Central de Trabajadores del Ecuador (del PCE) y de la Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas (partido demócrata cristiano).

El desenlace del reclamo fue que el gobierno militar no cumplió el artículo 25 de la Ley de Reforma Agraria. El Estado no expropió a los terratenientes y, en la mayoría de los casos, compró los fundos para luego venderlos al campesinado a través de créditos a largo plazo.

Las leyes de reforma agraria, de 1964 y 1973, impactaron el accionar de los movimientos indígenas y el campesinado. Con el nuevo marco legal se liquidaron las relaciones de trabajo obligatorio en la Sierra, y en la Costa se permitió el acceso a la tierra para las familias campesinas dedicadas a la producción a pequeña escala. Sin embargo, fue inefectiva la redistribución de tierras que beneficiasen a las pequeñas y medianas unidades productivas. Los grandes capitales del campo convirtieron sus antiguos predios en agroindustrias o en plantaciones agroexportadoras, lo que de ninguna manera provocó un cambio estructural en el mundo rural.

A inicios de la década de 1970, Ecuador empezó a explotar los yacimientos petrolíferos de la Amazonía nororiental, en territorios de las nacionalidades siona, secoya y cofán. Esta producción domina la economía ecuatoriana desde entonces. Permitió la modernización del país bajo el mando de tres dictaduras militares y de cuatro presidentes constitucionales, en un lapso de 20 años.⁸ En este período, el

8 Las dictaduras militares ecuatorianas no tuvieron el mismo carácter represivo contra los movimientos sociales que las de los países del Cono Sur, así que se les definió como “dictablandas”.

Gobierno nacional —al igual que otros en Latinoamérica— abandonó las políticas públicas indigenistas en auge desde 1940, según las cuales el destino de estos pueblos era decidido por los sectores no indígenas que detentaban el poder económico y político (García 2001b, 102). Este fue el caso de la Misión Andina, programa iniciado por la OIT, en 1952, e inspirado en una política de desarrollo de la comunidad, de corte claramente indigenista. Luego de pasar a depender del Estado a partir de 1964, sus actividades cesaron en 1974 (Tuaza 2013).

Como desconocían las realidades de los pueblos indígenas, los Estados se mostraron incapaces de definir y articular una política pública que reemplazase al indigenismo. Por lo tanto, los movimientos indígenas tuvieron un campo amplio de acción política que les permitió mantener la iniciativa y ubicarse un paso adelante de las propuestas estatales.

La antipolítica: emergencia del movimiento indígena y las grandes movilizaciones

El 10 de agosto de 1979, el Ecuador retornó a la democracia con el presidente Jaime Roldós Aguilera. Con él inició la etapa de restauración democrática y reforma política que se ha mantenido alrededor de 38 años. Una de las primeras decisiones de Roldós fue ejecutar el Programa Nacional de Alfabetización Bilingüe dirigido a los pueblos indígenas, desde 1979 hasta 1984. Sobre una visita a Chimborazo del presidente, Carlos Moreno, uno de los responsables del Programa en Chimborazo —llamado en kichwa “Chimborazo Kichwa Shimi”—, me relató en 2014:

Vino el presidente Roldós a Columbe en el año 1980, los que estábamos en la alfabetización bilingüe organizamos a 1050 alfabetizadores en la provincia. Llegamos a todos los rincones [acompañados] del vicepresidente Oswaldo Hurtado. Con él teníamos una relación anterior. Conversamos con el subsecretario de educación, Carlos Garbay, y nos propuso hacer una concentración en Columbe para demostrar la fuerza de la organización. Quisieron hacerla inicialmente en el estadio de Riobamba, pero nosotros dijimos: “No, primero con los columbeños”, porque era la zona más representativa del programa de alfabetización. Nosotros utilizábamos mucho el teatro como promoción de la organización; hacíamos sociodramas, en ellos hacíamos notar la falta de lectura, escritura y alfabetización. En definitiva, Oswaldo Hurtado dijo: “Tienen que hacer la concentración allá para demostrarle al presidente el programa”. Nosotros pedimos que no haya ni Policía ni Ejército. A la llegada del presidente, había 1050 alfabetizadores que iban a cuidar su seguridad, así se hizo, aunque los de seguridad vinieron antes para ver dónde debían poner tiradores. Fue realmente impresionante; la gente vino de todas partes, de los cerros,

alguien dijo: “Como fila de piojos”, y recuerdo que Pacho Coro, que también era alfabetizador y dirigente, dio un discurso fogoso y dijo: “Presidente, ya sabemos escribir, ya sabemos tal y otra cosa, ¿y ahora qué? ¿Nos vamos a quedar ahí?”.

Este testimonio demuestra que las décadas de 1980 y de 1990 estuvieron signadas por protestas indígenas que exigían el reconocimiento de los derechos colectivos y la inclusión. Este fue el período en el que las organizaciones indígenas pasaron de ser “actores sociales” a “actores políticos” (García 2011, 227), aunque esto no significa que en las dos primeras décadas del siglo XXI el protagonismo haya mermado.

De 1979 a 1996, transcurrieron cuatro gobiernos constitucionales, uno populista/demócrata cristiano, dos de derecha y uno socialdemócrata. De 1996 al 2000 se sucedieron dos presidentes constitucionales, uno populista y otro demócrata cristiano, una presidenta encargada del poder y dos presidentes interinos. En 1997 se realizó un referéndum para convocar una asamblea constituyente que redactó la Constitución de 1998.

Este intenso escenario político estuvo acompañado de un agitado escenario económico. El modelo neoliberal del Fondo Monetario Internacional (FMI), reemplazó, con leyes de libre mercado, al agotado modelo de industrialización por sustitución de importaciones. El Estado desconcentró, descentralizó y regionalizó los servicios públicos y, a la par, inició un agresivo proceso para privatizarlos. Toda esta transformación se acompañó de un sistemático endeudamiento internacional con la banca bilateral y privada, cuyo pago acaparó un porcentaje significativo de las divisas nacionales hasta culminar con la quiebra bancaria de 1999 y con el consiguiente proceso de dolarización de la economía, en enero de 2000. Este escenario fue caldo de cultivo para la protesta social. Medidas como la privatización de las tierras comunitarias indígenas, el aumento del precio de la gasolina y del gas doméstico, el aumento del precio de los pasajes del transporte terrestre y el congelamiento de los salarios básicos dispararon las acciones de calle.

En lo que se refiere a los pueblos indígenas, en Ecuador se adoptaron las recomendaciones del Banco Mundial (BM), el FMI y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), es decir, se adoptaron políticas de “multiculturalismo neoliberal” (Hale 2002) que reconocían los derechos culturales de los pueblos indígenas, siempre que no representasen una pérdida real del poder económico y político de las élites nacionales y de los organismos internacionales de crédito.

En este período sucedieron los tres levantamientos nacionales (1990, 1992 y 1994); el IV Congreso de la CONAIE (1993); la creación del MUPP (1995) y, en 1998, la ejecución del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE). En junio de 1990, el primer levantamiento indígena nacional planteó una agenda de 16 puntos que combinaba demandas del movimiento con

un cuestionamiento a la estructura del Estado: el reconocimiento del carácter plurinacional y la necesidad de una reforma política profunda. Este hecho marcó la visibilización de los pueblos indígenas en la esfera pública. La respuesta del gobierno de Rodrigo Borja fue rechazar la posición del movimiento acusándolo de “dividir la nación en varias naciones”.

En 1992, la CONFENIAE organizó una marcha hacia Quito, desde su sede en la ciudad del Puyo (Amazonía), y su travesía por el centro del país le dio un carácter nacional. Reivindicaba la legalización de los territorios como paso para iniciar la reconstitución de los pueblos y nacionalidades indígenas. Aquí el término territorio, entendido como el hábitat que ocupa una nacionalidad indígena en donde desarrollar la cultura y las formas propias de organización social, política y económica (CONAIE 1997, 50). Esta demanda permitió el reconocimiento, por parte del Estado, de 3 959 578 hectáreas de territorios indígenas colectivos en la Amazonía.

En 1994 se produjo otro levantamiento indígena nacional. La protesta paralizó el país durante 20 días. Rechazaba la aprobación de una nueva ley agraria que incorporaría, al mercado, las tierras comunitarias de las comunidades indígenas serranas por considerarlas “improductivas”, y que frenaría la “modernización” del campo. Luego de arduas negociaciones, el presidente Durán Ballén y los representantes de la CONAIE aprobaron la reforma que impedía la liberalización de las tierras comunitarias.

Hasta el III Congreso de la CONAIE realizado en 1990, la posición de esta organización era radical: no creía en el sistema político vigente ni en los partidos, al punto de que llamó a boicotear las elecciones presidenciales de 1992 (Becker 2015, 50). Se trataba de una concepción “anti-Estado” y “antipolítica”, muy generalizada en América Latina, por la desconfianza popular en la clase política tradicional, y por el desencanto con las estructuras democráticas formales que no habían dado respuesta a la problemática indígena (Ortiz 1990, 14-15).

En 1993, se llevó a cabo el trascendente IV Congreso de la CONAIE. Allí la organización planteó que la meta del movimiento indígena no quedaba reducida a tomar el poder o conformar el gobierno, sino que pretendía transformar la naturaleza misma del poder y del Estado, al sustituir la uninacionalidad hegemónica, excluyente, antidemocrática y represiva por “un Estado plurinacional y una sociedad intercultural” (CONAIE 1997, 9).

Acatando este planteamiento, la CONAIE formó, en 1995, el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP) como brazo electoral. Sin abandonar las acciones de resistencia, el movimiento abrió un nuevo frente con las mismas herramientas de las elites políticas para acceder al poder nacional y local, esto es, la participación en los procesos electorales a partir de 1996.

El PRODEPINE fue un proyecto piloto que ejecutó el BM y el BID entre 1998 y 2002 —formalmente cerró el 30 de junio de 2004— para los pueblos indígenas de América Latina.⁹ Tuvo tres componentes básicos: educación y capacitación, emprendimientos productivos y la preservación de la identidad de 13 nacionalidades, 14 pueblos indígenas y del pueblo afrodescendiente del Ecuador en la Costa, la Sierra y la Amazonía. El PRODEPINE cubrió 19 de las 24 provincias del Ecuador, 108 de los 216 cantones y 434 de las 790 parroquias rurales del país. La población cubierta ascendió a 1 346 000 indígenas y 94 000 afroecuatorianos pertenecientes a 4748 comunidades de base. Tuvo la particularidad de que los proyectos productivos eran ejecutados directamente por sus organizaciones, sin la mediación de las ONG o de instancias estatales.

Las nuevas constituciones y el ascenso al poder

Para el gobierno, los partidos políticos, las elites económicas y las Fuerzas Armadas, el golpe de Estado contra Jamil Mahuad perpetrado el 21 de enero de 2000 fue indescifrable, pues provino de una alianza entre el movimiento indígena y un sector de los mandos medios del Ejército. Esta acción fue paradójica, ya que los avances políticos que las organizaciones indígenas habían obtenido por la vía democrática en los últimos diez años, de alguna forma se invalidaban al atentar contra el sistema en el que florecieron y obtuvieron reconocimiento (García 2001a, 167).

Luego de la toma del poder, se nombró un gobierno provisional de “salvación nacional” formado por un extitular de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Solórzano; un coronel del Ejército, Lucio Gutiérrez y el presidente de la CONAIE, Antonio Vargas. Posteriormente, Gutiérrez sería reemplazado por el comandante del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el general Carlos Mendoza. El nuevo gobierno fracasó al no obtener reconocimiento internacional, la cúpula militar obligó a renunciar a Mendoza, en la madrugada del 22 de enero, y apoyó al vicepresidente de Mahuad, Gustavo Noboa, quien fue posesionado como nuevo mandatario.

Luego de diez años del golpe de Estado *El Comercio*¹⁰ entrevistó a un dirigente indígena quien aseguró lo siguiente.

Fuimos gobierno más no poder. Los hechos del 21 de enero fueron una reacción social a la situación económica de la época. Se había decretado

9 Fue cofinanciado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), con 15 000 000 USD no reembolsables, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/BM, con un préstamo de 25 000 000 USD y el Gobierno del Ecuador aportó 10 000 000 USD. Para más detalles sobre este proyecto consultar: IFAD (International Fund of Agricultural Development), “Development Project for Indigenous and Afro-Ecuadorian Peoples”, <https://bit.ly/3LHD98g>

10 “El golpe del 21 de enero, 10 años después”, <https://bit.ly/3vxY8Vd>

la dolarización; meses antes se dio la crisis bancaria y el congelamiento de los depósitos. A todo nivel se rechazaron los desaciertos del gobierno de Jamil Mahuad. Por eso, debemos destacar la participación de la sociedad en esa caída, porque no nos quedamos solo en el lamento. Lastimosamente, la situación económica no ha cambiado. Hemos venido de tumbo en tumbo estos diez años, cuestionando a los gobiernos que siguieron a Mahuad. Los mestizos siguen con la idea de manejar la economía sin tomar en cuenta la cultura milenaria de los indígenas. Y aunque en estos años nuestro movimiento se ha consolidado, no hemos podido encauzar nuestra acción. Lucio Gutiérrez traicionó la alianza. Los indígenas llegamos al gobierno, pero nunca tuvimos el poder. Nuestra lucha se ha plasmado en las aspiraciones que recoge la nueva Constitución [la de 2008]. Los levantamientos de la CONAIE también atravesaron por una crisis desde ese 21 de enero. Los políticos a los que cuestionábamos terminaron utilizando nuestra protesta en su beneficio. No podemos seguir siendo sus peones, por eso ha cambiado la protesta. Allí, cabe una autocrítica. Muchos dirigentes de la CONAIE, como Antonio Vargas, no tuvieron solidez y cayeron en los apetitos personales. Eso nos afectó mucho.

Esa década la economía ecuatoriana también atravesó dos etapas diferenciadas. En la primera inició la dolarización y la internacionalización de los precios. Sin embargo, estas medidas no fueron acompañadas del aumento de salarios. En la segunda subieron los precios del petróleo, pero la crisis de la economía mundial, entre el 2008 y el 2009, afectó las actividades económicas del país.

La primera década del siglo XX fue la más contradictoria para la CONAIE. De las movilizaciones masivas de la década de 1990, pasó a participar en un golpe de Estado que la llevó al gobierno nacional en una alianza efímera con el presidente Gutiérrez, quien finalmente fue destituido. Aunque su paso por el poder inició la crisis de legitimidad del movimiento, esto no impidió el levantamiento nacional que desbarató el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos. Finalmente, la CONAIE fue uno de los protagonistas políticos en la redacción de la Constitución de 2008.

El golpe de Estado de enero de 2000 necesita ser contextualizado. Es preciso ubicarse en 1998 cuando inició la presidencia de Mahuad. Entonces, el movimiento indígena negoció la creación del CODENPE como una instancia representativa y con rango ministerial que se encargaría de atender los asuntos indígenas, cuyo secretario ejecutivo lo nombraría el presidente, aunque la CONAIE, la FEINE y la FENOCIN fueran las responsables de elegirlo.

En esa época, en la provincia amazónica de Pastaza, un conjunto de comunidades kichwa secuestró a trabajadores de la petrolera Arco, una medida de presión para que la compañía se retirara de territorios comunales que estaban legalizados y delimitados. El gobierno nombró una comisión negociadora formada por los

ministerios de Gobierno, de Energía y de Ambiente que logró acordar, temporalmente, que no concediera ese territorio con fines extractivos. Esta situación, que no era nueva para el movimiento indígena, se convirtió en un ejercicio recurrente de la lucha por defender los derechos colectivos asegurados por la Constitución de 1998.

El 8 de marzo de 1999, Mahuad decretó un feriado bancario y la congelación de cuentas de ahorro e inversiones. Con esta decisión se formalizó la crisis de la economía ecuatoriana que culminó con la dolarización y provocó un levantamiento indígena nacional que duró cuatro días. Contó con la participación masiva de indígenas que bloquearon las carreteras de diez provincias de la Sierra y Amazonía. Este suceso llevó a la CONAIE a negociar con el gobierno en alianza con otros sectores y movimientos sociales en el Frente Popular,¹¹ cuyos integrantes se vieron igualmente afectados por las medidas económicas. En una reunión de diez horas entre el presidente, los ministros y la dirigencia indígena, se firmó un acuerdo de 11 puntos, cinco de los cuales beneficiaron directamente a los pueblos indígenas y los otros seis al resto del Frente.

En julio de 1999, Mahuad decidió el alza mensual del costo de la gasolina atada a la cotización del dólar. Al igual que pasó con el feriado bancario, esta medida reactivó al Frente Popular y se incorporaron los transportistas del país. En esta ocasión, el levantamiento indígena llegó a Quito. Alrededor de 12 000 indígenas marcharon sobre la ciudad hasta encontrarse el 15 de julio para lograr un nuevo acuerdo con el gobierno que beneficiaría a toda la población ecuatoriana. Por primera vez en la historia del país, un levantamiento indígena lideró una negociación con el gobierno cuyos efectos tendrían aplicación nacional.

El acuerdo contempló mesas de diálogo que debían realizarse entre julio y octubre de 1999. A pesar de que las partes se reunieron más de 50 veces, no se cumplió nada de lo negociado. Ante esto el VI Congreso de la CONAIE, que se reunió en noviembre de 1999, decidió interrumpir el diálogo y reinició las medidas de hecho. El detonante fue la dolarización que se decidió el 9 de enero de 2000. La CONAIE bloqueó carreteras y tomó Quito, junto con la medida más radical hasta la fecha: exigir la renuncia de los tres poderes del Estado y la instauración de un nuevo orden democrático alternativo, directo y participativo, expresado con la consigna: ¡que se vayan todos!

11 Fue creado en 1987 y lo conformaron la Unión Nacional de Educadores; la Unión General de Trabajadores del Ecuador; la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador; la Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador; la Juventud Revolucionaria del Ecuador; la Federación Única Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino; la Confederación de Mujeres Ecuatorianas por el Cambio; la Central Única de Comerciantes Minoristas y Trabajadores Autónomos del Ecuador; la Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador; la Unión de Campesinos Asociados y Asalariados Agrícolas; el Movimiento Indígena Nacional y la Unión Nacional de Artistas Populares.

El acceso al gobierno nacional que tuvo la CONAIE a través de la alianza efímera con Lucio Gutiérrez, luego del frustrado golpe de Estado de enero de 2000, tuvo algunos antecedentes. En enero de 2001, los indígenas salieron de nuevo a las calles para protestar por las medidas de ajuste del presidente Gustavo Noboa. Ocuparon la capital y negociaron con el gobierno 21 puntos que posteriormente no se cumplieron. En esta ocasión, las tres organizaciones indígenas nacionales: CONAIE, FENOCIN y FEINE, se unieron para protestar. Esta acción conjunta fue una exigencia de las bases indígenas que esperaban reforzar un movimiento fracturado luego del golpe de Estado.

El año 2002 fue electoral y el MUPP quiso presentar un candidato indígena. Fueron elegidos dos precandidatos Auki Tituaña, quien había sido alcalde de Cotacachi en dos ocasiones, y Antonio Vargas, expresidente de la CONAIE. Luego el movimiento acordaría no presentar ningún candidato a las elecciones. La coalición de centroizquierda tampoco logró retomar los planteamientos del movimiento y apoyaron a Lucio Gutiérrez con su partido Sociedad Patriótica. Para ello firmaron un acuerdo programático de gobierno.

Las elecciones se realizaron en octubre de 2002, Gutiérrez ganó con 20 % de los votos, seguido del candidato de la derecha Álvaro Noboa, con el 17 %. En la segunda vuelta Gutiérrez triunfó con 54 % de la votación. Una vez en el poder, este rompió con el movimiento y tomó medidas neoliberales, traicionando su propuesta de campaña. En agosto de 2003, el MUPP y la CONAIE pasaron a la oposición.

El rompimiento con Gutiérrez provocó efectos diferentes en cada organización. La CONAIE perdió su poder de convocatoria y movilización, al punto que en 2004 fracasó al convocar una marcha nacional. Su unidad se vio resquebrajada cuando la CONFENIAE mantuvo la colaboración con Gutiérrez, a pesar del rompimiento de 2003.

El MUPP enfrentó la salida de un grupo de mestizos que fue acusado por los militantes indígenas de ser culpables de la alianza con Gutiérrez. El movimiento indígena dio un vuelco étnico y perdió sus aliados en los movimientos sociales de sectores urbanos, esta situación reactivó la disputa sobre cuál era la prioridad política: las relaciones étnicas o las relaciones de clase.

El desenlace del gobierno de Gutiérrez ocurrió el 20 de abril de 2005, debido a un levantamiento popular liderado por las clases medias urbanas y mestizas de Quito. La CONAIE tuvo una participación escueta. Por primera vez en 15 años, se marginó de los sucesos políticos de Ecuador, mientras atravesaba fuertes divisiones regionales. A Gutiérrez lo sustituyó su vicepresidente, Alfredo Palacio, quien gobernó hasta enero de 2007.

A inicios del año 2006, el Estado ecuatoriano comenzó la negociación del TLC con los Estados Unidos. El proceso violó el derecho a consulta previa, en las

mesas de diálogo únicamente convocaron a representantes del empresariado. De esta manera, fueron excluidos los delegados de las organizaciones indígenas y de otros sectores sociales. El Estado no realizó ninguna acción dirigida a consultar a la población, a pesar de que el tratado involucraría temas de recursos naturales como el agua, los minerales, el petróleo, además de los recursos genéticos y los conocimientos ancestrales.

En marzo de 2006, la CONAIE, la FENOCIN y la FEINE organizaron un levantamiento indígena para exigir la suspensión definitiva de las negociaciones del TLC, así como la declaratoria de caducidad del contrato con la petrolera Occidental. Las organizaciones convocaron a una asamblea nacional constituyente, exigieron la anulación del Convenio de la Base de Manta con los Estados Unidos y que Ecuador no se involucrara en el Plan Colombia. Pese a la brutal represión se logró la suspensión del TLC y la caducidad del contrato con Occidental.

Participación del movimiento indígena en la elaboración de la Constitución de 2008

Con motivo de la Asamblea Constituyente, la CONAIE presentó su propio proyecto denominado Constitución del Estado Plurinacional de la República del Ecuador (CONAIE 2007). La Constitución aprobada el 28 de septiembre de 2008, recogió cuatro elementos resaltantes de este proyecto.

El primero fue sobre el conocimiento y la ciencia, el cual registra un cambio de lógica al reconocer que el conocimiento no es singular. Cuando en el artículo 57 de la Constitución sobre los derechos colectivos y en el título “Régimen de Buen Vivir” se habla de conocimientos científicos y tecnológicos enlazados con los conocimientos ancestrales, se buscaba superar el monismo conceptual de la ciencia, a la vez que se pretendía la creación de un sistema educativo distinto, que desafiara y pluralizara la actual geopolítica del conocimiento occidentalocéntrico. Los saberes ancestrales tienen el estatus de “conocimiento”, no solo para los pueblos indígenas o afroecuatorianos, sino para todas las personas del país. Al vincular los conocimientos con el *sumak kawsay* o buen vivir, la propuesta ponía en consideración otra lógica de vida, más integral, donde el conocer se entrelaza con el vivir. De esta manera, mostraba que el “buen vivir” también es epistémico.

El segundo elemento consideraba a la naturaleza un sujeto de derechos (art. 10) y le reconocía su existencia y reparación (arts. 71-74). Según estos artículos, la naturaleza no solamente se concibe como bien de uso controlado por los seres humanos superiores a ella (como en la lógica cartesiana), sino como parte integral de la vida. Desde la cosmovisión indígena, la naturaleza es un ser vivo con inteligencia, sentimientos y espiritualidad; la humanidad un elemento de ella.

La naturaleza —tanto en el concepto de “buen vivir” como en el de “bien estar colectivo” del pueblo afrodescendiente— forma parte de las visiones ancestrales enraizadas en la armonía integral entre humanos y naturaleza, una armonía que la sociedad occidentalizada ha perdido. Pensar con esta “otra lógica”, como se hace en la nueva Constitución, es algo revolucionario; no existe en ninguna otra constitución de América Latina o del mundo.

El tercero elemento está relacionado con el campo jurídico. En el artículo 171 se reconoce la justicia indígena como régimen especial. El asunto no era simplemente aceptar que un sistema jurídico o la jurisdicción indígena puedan convertirse en un pluralismo jurídico “unitario”, en el que el sistema indígena se subordine al sistema ordinario. Con ello se correría el peligro de que el sistema de justicia indígena fuese incluido solo como un sistema aparte y paralelo para los pueblos indígenas. Más bien, el asunto era la posibilidad que brindaba el artículo 171 para la coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la ordinaria. Esto hubiera hecho posible una interpretación intercultural de las leyes, es decir, un interculturalismo y un pluralismo jurídico “igualitario” (Hoekema 2002, 71).

El cuarto elemento es el *sumak kawsay*. Este concepto es un hito transcendental en las constituciones de Ecuador y América Latina. Transgrede los modelos y las prácticas fundantes del Estado y los de la política neoliberal. Las filosofías del buen vivir indígena y del bien estar colectivo afroecuatoriano son radicalmente opuestas al bienestar neoliberal, cuyo enfoque es el individuo y el individualismo alienante del “tener”, que fragmenta y debilita a la sociedad. Los artículos 275 al 277 explicitan el buen vivir en relación con varios ejes claves: la existencia o vida, la economía, la participación y control social, la naturaleza, la integración latinoamericana y el ordenamiento territorial.

El buen vivir abre las posibilidades de concebir y agenciar la vida de otra manera. Posibilita un nuevo contrato social enraizado en la relación y convivencia ética entre la humanidad y su entorno, con el afán de retar la fragmentación. Promueve la articulación e interculturalización entre los pueblos del Ecuador. Teje una nueva identificación social, política y cultural en un país que acepte las particularidades histórico-ancestrales, mientras toma distancia del capitalismo y su arquetipo de sociedad occidentalocéntrica. Entonces, comprende una sociedad cuyo fin no es solamente sobrevivir, sino con-vivir.

“Del sueño a la pesadilla”: las nuevas confrontaciones con el Estado

El 18 de junio de 2015 se reunió en Quito la asamblea anual del ECUARUNARI para considerar el informe de la directiva nacional durante el período 2014-2015.

Yaku Pérez Guartambel, presidente de esa organización, revisó la trayectoria de la CONAIE desde la década de 1990. En primer lugar, mencionó los efectos de la Constitución de 1998:

Después del levantamiento indígena de los años 90 se posicionó el Estado plurinacional, el autogobierno, los derechos colectivos, el *alli sumak kausay*. Después de que se planteó la refundación del Estado nacional, en 1998 se convocó a una asamblea nacional constituyente en la que —antes de que se instalara— fueron usurpadas todas nuestras propuestas por la derecha. Recordarán que vino la Constitución y no avanzamos casi nada (observación participante, 18 de junio de 2015).

Continuó, comentando sobre la Asamblea Nacional Constituyente y la Constitución de 2008:

Quedamos frustrados, taciturnos, con la piel erizada y los pelos de punta, medio resignados, con rabia. Luego apostamos por una nueva asamblea nacional constituyente. Muchos del movimiento indígena —la vanguardia— vimos que no iba a pasar nada si no era realizada por los actores, por quienes sentimos hambre y necesidades. Apostamos en esa ocasión por un candidato presidencial nuestro, el hermano Luis Macas. Aparecieron otros sectores que apostaron por un *outsider* de la política, por Rafael Correa Delgado. Toda la gente que estaba con nosotros en los procesos de lucha, o al menos que nos venía acompañando y que ahora son funcionarios del actual gobierno, conocieron de cabo a rabo cómo funcionaba el movimiento indígena. Sabían dónde estaban nuestras fortalezas y debilidades. Cuando accedieron al poder, justamente se cogieron de nuestras debilidades. Cuando todos gritábamos al unísono: “¡Queremos una nueva asamblea nacional constituyente!”, Correa recogió esas demandas, utilizó al movimiento estudiantil, sindical e indígena, convocó la Asamblea Nacional Constituyente y en el 2008 tuvimos lista una nueva Constitución (observación participante, 18 de junio de 2015).

Señaló que el movimiento indígena tuvo muchas expectativas sobre la Constitución, aunque también muchos temores:

Algunos pusimos reparos a esa Constitución y dijimos que no iba a servir. Hacíamos una comparación entre la Constitución y una riquísima sopa marinera, a la que bastaba una pizca de cianuro, de veneno que contaminara el plato para que no sirviera. Algunos dijeron: “¡Hay que darle una oportunidad al presidente Correa!”. Fuimos a las urnas y con más del 62 % aprobamos esa Constitución. Nos vendieron la idea de que se escribía para 300 años, para que ya no estemos repitiendo cada lustro una nueva. Se nos vendió la idea de que era un canto a la vida,

que era la Constitución más verde del planeta. [Se nos dijo que], como cambian a cada rato las constituciones y los gobiernos, los indios tumban los gobiernos y no dejan gobernar, [por eso] hay que dar los máximos poderes al presidente de la República (observación participante, 18 de junio de 2015).

En su exposición, especificó que en la Constitución existía un engaño de fondo, que se manifestaría en la formulación de la legislación secundaria, en el diseño de las políticas públicas, y en la ejecución de programas y proyectos:

Se concedió derechos a la naturaleza, 21 derechos colectivos a los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios,¹² se dijo que estábamos construyendo el socialismo, que no iba a haber extractivismo en fuentes de agua, en bosques protegidos y nacionales, pero bien dice el dicho: “quien hace la ley hace la trampa”. En casi todos los artículos se anota con lucidez el texto y después se pone la trampita. Por ejemplo, el artículo 407 dice: prohibidas las actividades extractivas en áreas protegidas, nacionales e intangibles. Punto seguido: excepcionalmente se podrá explotar cuando la Asamblea Nacional reciba a pedido del presidente. Eso es lo que pasó en el caso Yasuní (observación participante, 18 de junio de 2015).

Toda esta argumentación de Pérez Guartambel evidenciaba la decepción de la CONAIE ante la posibilidad de cambio y transformación:

Esas lindas frases, declamaciones bellísimas, declaraciones supremas se hicieron humo, primero porque había la trampa, porque Correa vio que muchas de aquellas disposiciones eran un gran estorbo y reformó la Constitución. Segundo, para no quedar en el paso del sueño a la pesadilla, vean el momento en el que estamos. Nos vendieron ilusiones, al extremo que se inventaron el milagro ecuatoriano. Muchos expertos, científicos, gobernantes y hasta el Papa vinieron a conocer el milagro en el Ecuador (observación participante, 18 de junio de 2015).

Me sirvo de las palabras del presidente de ECUARUNARI para demostrar que ese período se inició con una eventual colaboración entre la CONAIE y el gobierno de Correa, hasta que devino en desilusión, crítica y una clara oposición.

La gobernabilidad durante el gobierno de Correa estuvo definida por el precio del petróleo. A partir de 2007, Ecuador percibió 228 317 000 USD por concepto de

12 El pueblo montubio que habita en las provincias costeñas de Guayas, Los Ríos, El Oro y Manabí fue reconocido en la Constitución de 2008.

ingresos petroleros, casi cinco veces más que entre el 1999 y el 2006.¹³ Sin embargo, a partir de diciembre de 2014, el precio del barril cayó a la mitad.¹⁴ También, por un hecho político, los triunfos sucesivos de Correa con AP durante nueve procesos electorales,¹⁵ en medio de la crisis de los partidos políticos tradicionales tanto de izquierda como de derecha.

La CONAIE y el MUPP resistieron a aliarse con Rafael Correa en las elecciones presidenciales de 2006 (Becker 2015). Su planteamiento era tener un candidato indígena y eligieron al líder histórico Luis Macas, quien solamente alcanzó el 2 % de votos en las elecciones del 15 de octubre de 2006. Una vez en el poder, la política de Correa hacia este sector del movimiento indígena —al no contar con el apoyo de la CONAIE— implicó una estrategia de enfrentamiento, desprestigio y debilitamiento sistemático que agudizó la crisis que vivía esta organización desde la participación en la alianza con el gobierno de Gutiérrez en 2002.

Rafael Correa y la CONAIE: una relación conflictiva

Un primer hecho sucedió en enero de 2009, cuando la Asamblea Nacional aprobó la Ley de Minería, con lo que vulneró las normas de la Constitución de 2008, en especial la aplicación de la consulta previa y la prohibición de practicar la minería a cielo abierto. En septiembre de 2009, la CONAIE lideró un levantamiento nacional en contra de la aprobación de esta ley y presentó un recurso de inconstitucionalidad, ante la Corte Constitucional, por no haber realizado la consulta prelegislativa.¹⁶ Esta Corte emitió la sentencia n° 001-10-SIN-CC, el 18 de marzo de 2010, por la cual desechó la acción planteada por la CONAIE. Sin embargo, definió que esta consulta no es un mero procedimiento, sino un derecho colectivo de los pueblos indígenas. Por tanto, aparte de normar su ejecución, se deberá exigirla como mecanismo previo para aprobar las leyes que se diesen, de allí en adelante, siempre y cuando afectaran los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Sin embargo, la Ley fue ratificada y abrió el espacio jurídico para el inicio de las actividades mineras

13 “El Gobierno ha manejado USD 228 317 millones en ocho años”, *El Comercio*, <https://bit.ly/33wiovp/>

14 “El petróleo cae y complica la economía de Ecuador este 2015”, *El Universo*, <https://bit.ly/34Xl6tZ/>

15 Los procesos son: 2006 (presidente y diputados), 2007 (consulta popular para convocar a la Asamblea Nacional Constituyente), 2007 (asambleístas), 2008 (consulta popular para aprobar la Constitución) 2009 (presidente, asambleístas y gobiernos locales), 2011 (consulta popular para reforma a la justicia), 2013 (presidente y asambleístas), 2014 (gobiernos locales) y 2017 (presidente y asambleístas).

16 La consulta prelegislativa es uno de los 21 derechos colectivos de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios aprobados en el artículo 57 de la Constitución de 2008.

en Ecuador. Así se inició una nueva etapa de extractivismo luego de 40 años de explotación petrolera.

El segundo hecho sucedió durante uno de los levantamientos nacionales de la CONAIE en contra la aprobación de la Ley de Minería. El 30 de septiembre de 2009, en un enfrentamiento con la policía, murió Bosco Wisuma, profesor shuar de la provincia amazónica de Morona Santiago. Luego de una marcha en Quito por este incidente, Correa recibió a la dirigencia indígena e inició un diálogo de tres meses sin lograr ningún acuerdo. En los diez años del gobierno de Correa fue la única ocasión en que dialogó con la CONAIE.

En la noche del 9 de mayo de 2010, en la parroquia Zumbahua, del cantón Pujilí, provincia de Cotopaxi falleció, por asfixia, el joven indígena Marcelo Olivo Pallo de la comunidad de Guantopolo. El 10 de mayo de 2010, los dirigentes de la comunidad La Cocha, Guantopolo y de la Unión de Organizaciones Campesinas e Indígenas de La Cocha (UNOCIC), fueron informados de esta muerte y procedieron a nombrar una comisión para que investigara el caso. El 16 de mayo de 2010 se reunió la asamblea general de las comunidades que informó sobre las investigaciones. Allí intervinieron las familias de los involucrados, dirigentes indígenas, asistentes y los sospechosos. De acuerdo con el acta de juzgamiento se impusieron medidas de reparación, corrección y rehabilitación a los culpables.¹⁷

Este ejercicio de la justicia indígena provocó que la Fiscalía General del Estado interviniese, por orden del presidente Correa. A través de la justicia ordinaria se desconoció la decisión y, de esta manera, se pudo abrir un juicio a los dirigentes indígenas por el secuestro de los jóvenes acusados por la muerte de Marcelo Olivo Pallo. El caso juzgado y ejecutoriado por la justicia indígena no podía ser revisado por la justicia ordinaria, sino únicamente por la Corte Constitucional, en el caso de que se hubieran violentado los derechos humanos, lo cual debió ser analizado con base en una perspectiva intercultural.

Este caso llegó a la Corte Constitucional, pues una de las partes antepuso una acción extraordinaria de protección, con el fin de que se realizase un control de constitucionalidad a las decisiones adoptadas por las autoridades indígenas. Esta acción fue presentada en junio de 2010 y se le dio a la Corte 45 días para pronunciarse. La respuesta a la consulta se expidió el 30 de julio de 2014, cuatro años después en incumplimiento deliberado de los plazos reglamentarios. La sentencia del caso La Cocha determinó que la justicia indígena no puede juzgar los casos de homicidio que se produzcan entre indígenas, ya que, a pesar de que se protege la dimensión colectiva de la vida, el *ius commune*, no se protege la dimensión individual de la vida, asunto que sí hace el derecho ordinario.

17 Libro de Actas de la comuna La Cocha, "Acta 24: Solución de conflictos por muerte suscitado en la parroquia Zumbahua y juzgado en la comuna La Cocha", 2010.

La convocatoria a consulta nacional, hecha por el presidente Correa en enero de 2011, fue otro hecho que demostró una relación fracturada entre la CONAIE y el gobierno. Se preguntó al electorado sobre diez temas, dos de los cuales tenían que ver con “meter la mano a la justicia para el bien del pueblo”,¹⁸ ya que la Asamblea Nacional Constituyente había normado el sistema judicial, pero no expedido medidas para su reestructuración. Debido a la popularidad con la que contaba el gobierno de Correa, en 2011, al gobierno ecuatoriano le pareció políticamente oportuno “institucionalizar” la reforma mediante una elección popular.

La pregunta: ¿Está usted de acuerdo en sustituir al actual pleno de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros elegidos, uno por la Función Ejecutiva, otro por el Poder Legislativo y otro por la Función de Transparencia y Control Social, para que, en el plazo improrrogable de 18 meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial? fue aprobada con el 46,15 % de los votos. La pregunta ¿Está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial? fue aprobada con el 46,66 %. Esta reforma supuso la declaración de una emergencia judicial y la inversión cercana a 600 000 000 USD para infraestructura, sistemas informáticos, mejoramiento de salarios, contratación de nuevos jueces y aprobación de un nuevo código orgánico integral penal.

Otro hecho significativo sucedió el 19 de julio de 2012 cuando el presidente Correa expidió el Decreto Ejecutivo 1247, que reglamentó la consulta previa en los procesos de licitación de áreas y bloques hidrocarburíferos. La Secretaría de Hidrocarburos del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables se encargó de las consultas previas. A partir de este reglamento fue convocada la decimoprimer ronda de concesiones para 21 bloques de explotación en el centro y nororiente de la Amazonía, medida que afectó a siete nacionalidades indígenas.

Según las cifras, entre mayo de 2011 y noviembre de 2012, 17 bloques fueron consultados con la participación de 10 469 personas, que representaron un 7 % de las 138 344 que habitaban esos territorios. Con estos resultados se firmaron acuerdos de inversión con las comunidades indígenas por 115 000 000 USD. Para su cumplimiento funcionaron 45 oficinas permanentes, 106 oficinas itinerantes y se llevaron a cabo 37 audiencias y 42 asambleas comunitarias (García 2013). La consulta previa no se realizó en cuatro bloques porque existía mayor oposición a la explotación petrolera. Con esta acción, el gobierno de Correa dio por cumplido este derecho colectivo de las nacionalidades y pueblos indígenas.

De acuerdo con las organizaciones indígenas involucradas, esta consulta careció de legitimidad por varias razones. La primera es que los técnicos de la Secretaría

18 “Sí, queremos meter las manos en las cortes”, *El Universo*, <https://bit.ly/39wqV40>

de Hidrocarburos no utilizaron lo contemplado en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT referente a los “procedimientos apropiados” de los pueblos indígenas. Al respecto, el presidente de la Nacionalidad Achuar del Ecuador (NAE) aseguró en 2012:

La consulta que están haciendo ahora no es consulta, es decir, entran en las comunidades como médicos, como enfermeros llevando unas medicinas y botiquines y hacen firmar la recepción, se van y dicen que estamos haciendo una consulta (Antón y García 2015).

La segunda razón es que no se consultó a través de sus “instituciones representativas” locales, zonales y regionales de las siete nacionalidades filiales de la CONFENIAE.

La tercera tiene que ver con la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo 1247, ya que, al ser la consulta previa un derecho colectivo de los pueblos indígenas reconocido en la Constitución de 2008, para su aplicación requiere de la aprobación de una ley orgánica. Por lo tanto, lo actuado por los técnicos de la Secretaría de Hidrocarburos durante 18 meses carece de valor jurídico.

Finalmente, la consulta previa debió efectuarse de “buena fe” por parte del Estado y de los pueblos indígenas, como reza el art. 6, núm. 2 del Convenio 169 de la OIT: “Con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr consentimiento acerca de las medidas propuestas”. Al existir engaño de parte del Estado en este tema, la “buena fe” proclamada quedó insubsistente.

El suceso siguiente estuvo relacionado con la primera disposición transitoria de la Constitución que concedió a la Asamblea Nacional un plazo de 365 días para la aprobación de “la ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, que incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos y condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la formalización y distribución equitativa de este patrimonio”. La elaboración, consulta y aprobación en la Asamblea Nacional se hizo cuatro años después. El 18 de septiembre de 2012, Fernando Cordero, presidente de la Asamblea convocó a la consulta prelegislativa del proyecto de Ley Orgánica de Recursos Hídricos, uso y aprovechamiento del agua, para lo cual las organizaciones indígenas debían inscribirse hasta el 8 de octubre de 2012. Un total de 1607 organizaciones se postularon para intervenir.

Esta ley fue aprobada el 31 de julio de 2014, aunque cuatro de los planteamientos centrales de las organizaciones indígenas hechos en la consulta prelegislativa fueron dejados de lado. El primero fue que los páramos y fuentes de agua quedasen libres de las concesiones mineras. El segundo, que se desprivatice el acceso al agua, ya que solo el 1 % de propiedades privadas concentran el 64 % del total de los caudales. En tercer lugar, que los indígenas participen con voz y voto en el Concejo

Intercultural y Plurinacional del Agua. Finalmente, que los sistemas comunitarios de agua no pasen a manos de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD).¹⁹

Usando el derecho a la resistencia aprobado en la Constitución de 2008, del 8 al 22 de marzo de 2012, la CONAIE llevó adelante la Marcha Plurinacional por la Vida, por el Agua y la Dignidad de los Pueblos, que partió desde la Amazonía hasta Quito. El comentario del presidente Correa fue muy ilustrativo, cuando se refirió a sus participantes como: “cuatro emponchados y emplumados”. Además, el gobierno desplegó un amplio operativo de seguridad y control durante los 14 días que duró la movilización.

El 4 de junio de 2013, se expidió el Decreto Ejecutivo 16 que puso en vigencia el Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales y Ciudadanas. Con este, la recién creada Secretaría de Gestión Política asumió un papel de control ya que centralizaba a muchas instituciones que estaban dispersas en las instancias del Ejecutivo. El decreto dio plazo de un año para que todas las organizaciones sociales y ciudadanas sin fines de lucro y que forman parte de la sociedad civil (organizaciones indígenas, populares, ONG nacionales y extranjeras, fundaciones, corporaciones, etc.) se inscribieran, legalizaran y presentaran sus estatutos de creación.

Este intento del ejecutivo fue impugnado por las organizaciones de la sociedad civil que temían su carácter de control y poder de disolución. Las organizaciones indígenas se negaron a registrarse, y las que lo hicieron sufrieron sanciones de disolución, como le sucedió a la Fundación Pachamama, una ONG nacional que financiaba actividades de desarrollo entre los pueblos indígenas amazónicos desde hacía 16 años. El 12 de febrero de 2014, esta fundación fue disuelta debido a que protagonizó una violenta protesta en la que atentó contra el orden público y la integridad física de quienes negociaban 13 bloques hidrocarburíferos, en la XI Ronda Petrolera del Sur Oriente, efectuada en noviembre de 2013.²⁰

Muchos dirigentes indígenas fueron criminalizados durante el gobierno de Correa. Por ejemplo, se enjuició a Delfín Tenesaca, expresidente de ECUARUNARI y a Marlon Santi, expresidente de la CONAIE. Se les acusó de cometer “sabotaje y terrorismo” por encabezar una marcha pacífica en Otavalo el 25 de junio de 2010, en el marco de la Cumbre de la Alianza Bolivariana para las Américas. Allí se trataban temas como la interculturalidad y la plurinacionalidad sin la representación de todas las organizaciones indígenas nacionales. Las autoridades aplicaron el código penal que

19 “Ley de recursos hídricos: ECUARUNARI advierte con movilizaciones”, *La Tarde*, <https://bit.ly/34YGRcS/>

20 “Fundación Pachamama entró en liquidación el 12 de febrero”, *El Universo*, <https://bit.ly/3rCPBNG/>

estaba vigente desde la dictadura militar, y que violaba el derecho a la resistencia consagrado en el artículo 98 de la Constitución.²¹

La criminalización también se ha traducido en iniciar procesos judiciales penales, obtener sentencias condenatorias y privar de libertad, como en el caso de José Acacho presidente de la FICSH, quien fue detenido por la Policía y el Ejército, el 3 de febrero de 2011, en Río Blanco. Acacho fue acusado de sabotaje y terrorismo cuando se produjo la muerte del profesor Bosco Wizuma. Marcos Guatemal,²² dirigente de la Federación Indígena y Campesina de Imbabura (CHIJALLTA-FICI) también fue detenido el 25 de octubre de 2011, acusado de obstaculizar las vías, en las protestas por la Ley de Aguas en 2010. Guatemal fue liberado el 10 de noviembre de 2011, gracias a la presión social nacional y al uso del recurso de habeas corpus.

Humberto Cholango, expresidente de la CONAIE, denunció ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que, en noviembre de 2011, existían 204 personas criminalizadas por la protesta social, algunas sentenciadas, otras encarceladas en alguna ocasión y unas pocas en la clandestinidad (PADH 2012).

El último hecho a reseñar de la confrontación entre el gobierno de Correa y la CONAIE marca un contrapunto decisivo en los últimos años. Fue la Marcha por la Vida y la Dignidad realizada del 2 al 12 de agosto de 2015. Partió desde la población minera de Tundayme, en la provincia de Zamora Chinchipe, al sur del país, hasta llegar a Quito. La marcha incluyó un levantamiento nacional indígena, el 10 de agosto, y un Paro Nacional del Pueblo, el 13 de agosto, en colaboración con las organizaciones obreras, profesionales, de maestros, ecologistas, defensores de derechos humanos y estudiantes. La principal reivindicación fue que se archivaran definitivamente las 17 enmiendas constitucionales que la Asamblea Nacional tramitaba desde diciembre de 2014. La principal enmienda se refería a la reelección indefinida para los cargos de elección popular, lo que permitiría que Correa se presentase como candidato a las elecciones de febrero de 2017.

Desde su creación, en 1984, la CONAIE ha atravesado tres momentos en su acción como movimiento social. En el primero se consolidó, en el segundo se enfrentó al poder constituido a través de grandes movilizaciones y en el tercero se dividió por las crisis internas. Este ciclo parece cerrarse en el año 2019. Los movimientos sociales deben investigarse en su larga duración, lo que permitiría plantear el resurgimiento de las organizaciones luego de estos ciclos de auge y caída. Un nuevo momento de recomposición pareciera estar en curso luego de nuevas alianzas con otros sectores sociales organizados, a partir de un programa alternativo común.

21 Varios ejemplos de criminalización de la protesta pueden consultarse en: “Protesta social, arma de doble filo”, *La Hora*, 1 de julio de 2012, <https://bit.ly/3rI4NJw/>

22 “Presidente de Federación Indígena y Campesina de Imbabura es detenido en Ibarra”, Ecuador de Inmediato, 25 de octubre de 2011, <https://bit.ly/3tGQIIr/>

Referencias citadas

Actas de la Asamblea Constituyente. 2008

- Agualsaca, José, y Ana Taco. 2014. "Sistematización de las experiencias de la Confederación de Pueblos y Organizaciones Indígenas y Campesinas del Ecuador (FED), respecto al fortalecimiento socio-organizativo, acceso a la tierra y soberanía alimentaria durante el período 2008- 2012". Tesis de licenciatura, Universidad Politécnica Salesiana.
- Aigaje, Arturo. 2010. "Del reino de Dios al gobierno humano. Participación política evangélica indígena: una mirada a Amauta Yuyai". Tesis de maestría, FLACSO Ecuador.
- Albó, Xavier. 2008. *Movimiento y poder indígena en Bolivia, Ecuador y Perú*. La Paz: PNUD / CIPCA.
- Almeida, Ileana. 1979. "Consideraciones sobre la nacionalidad Kechwa". En *Lengua y cultura en el Ecuador*, editado por el Instituto Otavaleño de Antropología, 11-48. Otavalo: Instituto Otavaleño de Antropología.
- Almeida, Ileana. 1984. "La cuestión indígena como cuestión nacional". *Antropología: Cuadernos de Investigación*, 2: 18-31.
- Altmann, Philipp. 2014. "Una breve historia de las organizaciones del movimiento indígena del Ecuador". *Antropología: cuadernos de investigación*, 12: 1-17. <https://bit.ly/3FOugpk/>
- Antón, John, y Fernando García. 2015. *Vigilando el racismo: cuatro casos de observación comunitaria al derecho a la no discriminación en comunidades indígenas y afroecuatorianas*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Becker, Mark. 2011. "Indigenous Movement from Oppressed Nationalities to an Ehtno-nationalist Discourse". En *Ethnicity from various angles and through varied lenses: yesterday's today in Latin America*, editado por Christine Hunefeld y Leon Zamosc, 192-208. Brighton: Sussex Academic Press.
- Becker, Mark. 2015. *¡Pachakutik! Movimientos indígenas, proyectos políticos y disputas electorales en Ecuador*. Quito: Abya-Yala / FLACSO Ecuador.
- Bretón, Víctor. 2003. "Desarrollo rural y etnicidad en las tierras altas de Ecuador". En *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Ecuador en crisis*, editado por Víctor Bretón y Francisco García, 141-165. Barcelona: Icaria.
- Carbonell, Miguel, ed. 2007. *Teoría del neoconstitucionalismo, ensayos escogidos*. Madrid: Editorial Trotta.
- CONAIE. 1994. *Proyecto político de las nacionalidades y pueblos del Ecuador*. Quito: Consejo de Gobierno de la CONAIE.
- CONAIE. 1997. *Proyecto político de las nacionalidades y pueblos del Ecuador, construyendo el Estado plurinacional*. Quito: Ediciones CONAIE.
- CONAIE. 2007. *Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva constitución del Ecuador. Por un Estado Plurinacional, Unitario, Soberano, Incluyente, Equitativo y Laico*. Quito: CONAIE.

- García, Fernando y Lourdes Tibán. 2008. "De la oposición y el enfrentamiento al diálogo y las alianzas: la experiencia de la CONAIE y el MICC en Ecuador". En *Gobernar (en) la Diversidad: experiencias indígenas en América Latina*, editado por Xochitl Leyva, Araceli Burguete y Shanon Speed, 271-304. México DF: Ediciones CIESAS / FLACSO Guatemala / FLACSO Ecuador.
- García, Fernando. 2001a. "Presente y perspectiva del movimiento indígena ecuatoriano". En *Aportes Indígenas: Estados y Democracias. Memorias de la XIV Reunión Anual de Etnología*, 150-169. La Paz: MUSEF Editores.
- García, Fernando. 2001b. "Estado y diversidad cultural. La cuestión indígena en la región andina". *Nueva Sociedad*, 173: 94-103.
- García, Fernando. 2009. "Iguales pero diferentes: el carácter plurinacional e intercultural del Estado en la nueva Constitución ecuatoriana". Ponencia presentada en el 53º Congreso de Americanistas, Ciudad de México, del 19 al 24 de julio de 2009.
- García, Fernando. 2011. "La participación política del movimiento indígena ecuatoriano: balance crítico (1990-2007)". En *Justicia y diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización*, coordinado por Victoria Chenaut, 219-236. Quito / México DF: Ediciones CIESAS / FLACSO Ecuador.
- García, Fernando. 2013. "Entre avances, retrocesos y vaciamientos: la relación Estado y pueblos indígenas ecuatorianos (1990-2013)". Ponencia presentada en la X Reunión de Antropología del Mercosur, Córdoba, Argentina, del 10 al 13 de julio de 2013.
- Guamán, Julián. 2006. FEINE, *la organización de los indígenas evangélicos en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Abya-Yala / Corporación Editora Nacional.
- Guamán, Julián. 2011. *Protestantismo en Ecuador. Tipología y formas institucionales*. Quito: Abya-Yala / Universidad Politécnica Salesiana / CEP / Minga.
- Guerrero, Fernando, y Pablo Ospina. 2003. *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos*. Buenos Aires: CLACSO.
- Hoekema, André. 2002. "Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario". *El Otro Derecho*, 26-27: 63-98.
- Ley de Reforma Agraria*. 1973. "Decreto 1172 publicado en el Registro Oficial n°. 410, 15 de octubre de 1973".
- Ortiz, Pablo. 1990. "El desencanto democrático". *Revista Punto de Vista* 9 (421):14-15.
- PADH (ed.). 2012. *Informe sobre Derechos Humanos Ecuador 2011*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / PADH.
- Tuaza, Luis Alberto. 2013. "Las huellas de la Misión Andina en las comunidades indígenas de Chimborazo". *Ciencias Pedagógicas e Innovación* 1 (2): 33-42.
- Zubritski, Yuri. 1984. "La formación del proletariado quechua". En *Los pueblos autóctonos de América Latina: pasado y presente*, vol. 2, 207-16. Moscú: Academia de Ciencias de la URSS.