

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES

Pablo Ospina • Olaf Kaltmeier • Christian Büschges
(editores)

Los Andes en movimiento

Identidad y poder en el nuevo paisaje político



Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Universidad de Bielefeld
Corporación Editora Nacional

Los Andes en movimiento

Identidad y poder
en el nuevo paisaje político

FLACSO - Biblioteca

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES
Volumen 65

FLACSO - Biblioteca

Los Andes en movimiento

Identidad y poder
en el nuevo paisaje político

**Pablo Ospina Peralta, Olaf Kaltmeier,
Christian Büschges**
editores

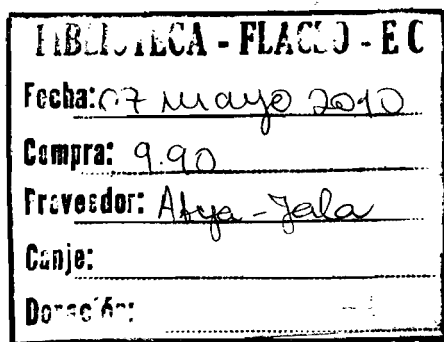
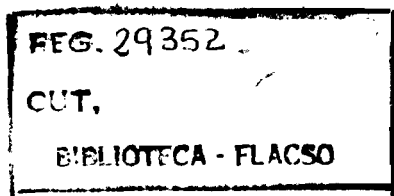
Christian Büschges, Gonzalo Colque, Olaf Kaltmeier,
Carmen Martínez Novo, Pablo Minda Batallas, Pablo Ospina,
Franklin Ramírez Gallegos, Silvia Rivera Cusicanqui, Pablo Stefanoni,
Catherine Walsh, León Zamosc



**CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL**

2009

CS



Primera edición

ISBN Corporación Editora Nacional: 978-9978-84-493-9

Universidad Andina Simón Bolívar: 978-9978-19-219-1

Derechos de autor: 030610 • Depósito legal: 004238

Impreso en el Ecuador, abril 2009

© *Corporación Editora Nacional*, Roca E9-59 y Tamayo • apartado postal: 17-12-886
Quito-Ecuador • teléfonos: (593 2) 255 4358, 255 4558, 256 6340 • fax: ext. 12
cen@cenlibrosecuador.org • www.cenlibrosecuador.org

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Toledo N22-80 • apartado postal: 17-12-569
Quito-Ecuador • teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • fax: (593 2) 322 8426
uasb@uasb.edu.ec • www.uasb.edu.ec

Impresión: Editorial Ecuador, Santiago Oe2-131 y Versalles, Quito
Supervisión editorial: Jorge Ortega • Diagramación: Margarita Andrade R.
Corrección de textos: Manuel Mesa • Diseño de cubierta: Raúl Yépez

Contenido

| | |
|--------------|---|
| Introducción | 7 |
|--------------|---|

PERSPECTIVAS COMPARADAS

| | |
|---|----|
| Ciudadanía indígena y cohesión social en América Latina <i>León Zamosc</i> | 13 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| Políticas de identidad entre integración y autonomía: movimiento indígena, sociedad y Estado en Ecuador y Nepal desde una perspectiva comparativa y transnacional <i>Christian Büschges</i> | 41 |
|--|----|

PARTICIPACIÓN ELECTORAL

| | |
|--|----|
| * El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en Ecuador: el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (PK) <i>Franklin Ramírez Gallegos</i> | 65 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| Indianismo y nacionalismo revolucionario: un análisis del gobierno de Evo Morales <i>Pablo Stefanoni</i> | 95 |
|--|----|

| | |
|--|-----|
| Gobiernos indígenas locales: el caso de Jesús de Machaca en las tierras altas de Bolivia <i>Gonzalo Colque</i> | 107 |
|--|-----|

MOVIMIENTOS SOCIALES

| | |
|---|-----|
| “Nos vino un huracán político”: la crisis de la CONAIE <i>Pablo Ospina</i> | 123 |
|---|-----|

| | |
|---|-----|
| El movimiento social afroecuatoriano <i>Pablo Minda Batallas</i> | 147 |
|---|-----|

REPRESENTACIONES SIMBÓLICAS

| | |
|---|-----|
| Una mercancía indígena y sus paradojas: la hoja de coca en tiempos de globalización <i>Silvia Rivera Cusicanqui</i> | 171 |
| Estado, espacio y etnicidad: prácticas y representaciones espaciales en Cotopaxi entre la mimesis y la alteridad <i>Olaf Kalmeier</i> | 191 |

ESTADO, INTERCULTURALIDAD Y MULTICULTURALISMO

| | |
|--|-----|
| Estado e interculturalidad: reflexiones críticas desde la coyuntura andina <i>Catherine Walsh</i> | 217 |
| Estado multicultural en las fronteras de América Latina: ¿democratización o consolidación de la desigualdad? <i>Carmen Martínez Novo</i> | 249 |
| Los autores | 263 |
| Universidad Andina Simón Bolívar | 267 |
| Universidad de Bielefeld | 269 |

PARTICIPACIÓN ELECTORAL

El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en Ecuador: el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País

Franklin Ramírez Gallegos¹

Antes de la creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (PK), en 1995, el rendimiento electoral de las fuerzas de izquierda en el Ecuador, a lo largo del vigente período democrático, fue modesto. Su constitución como movimiento político vino precedida por la eclosión, desde 1990, de una serie de levantamientos indígenas, coordinados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que paralizaron al país y evidenciaron la irrupción política de un actor colectivo que incidiría, en adelante, no solo en el campo de la izquierda sino en la re-configuración de la comunidad política.

La politización del conflicto étnico amplió el discurso de la izquierda ecuatoriana hacia cuestiones relativas a la diferencia cultural y la diversidad étnica –elementos distantes de la matriz marxista de la que provenía– e introdujo en la agenda estatal la demanda de la plurinacionalidad. Las reivindicaciones étnicas fueron articulándose, no sin dificultades, con las más clásicas demandas redistributivas a través de la contestación a las políticas de ajuste estructural (PAE) desplegadas en las dos últimas décadas. Dicha articulación permitió al Movimiento Indígena Ecuatoriano (MIE) colocarse a la vanguardia de la resistencia social a las políticas neoliberales.

La evolución organizativa del MIE, en el contexto de idas y vueltas entre la acción contenciosa y su integración al sistema político, remite al clásico problema sociológico de la institucionalización de los movimientos sociales, a saber, su transformación en un partido político, más o menos convencional, que actúa en el marco del régimen establecido y puja por reformarlo *desde adentro*. Claus Offe (1988, 1992) considera que, en algún punto de su desarrollo, los nuevos movimientos sociales deben hacer frente al dilema de “no poder seguir siendo simplemente lo que ya han sido”. Tampoco les es fácil, no obstante, pasar a convertirse “en un partido como los demás” sin poner en riesgo su identidad (1988: 247). De

1. Dr. (c) Sociología Política, Universidad París VIII-Universidad Complutense de Madrid. Profesor-Investigador asociado FLACSO-Ecuador.

las formas en que cada movimiento resuelva tal dilema dependerá su continuidad en el tiempo.

Más que un proceso de transición de la acción colectiva extra-institucional a la acción política parlamentaria, los dilemas de la institucionalización en los movimientos sociales remiten a un asunto de auto-racionalización/auto-limitación cuyos resultados dependen de las decisiones y opciones estratégicas que adopten sus militantes. Offe ha planteado un modelo, que comprende cuatro momentos, para el estudio de la transformación institucional de los movimientos: a) el despegue de la acción colectiva a través de la protesta y la oposición a la acción institucional; b) el desgaste de la acción contenciosa; c) la evaluación y diseño de estrategias de institucionalización —que normalmente desgarran al movimiento— para pasar a la política competitiva. El éxito de este proceso conduciría a (d) constatar que la transformación institucional no ha desmantelado la identidad política del movimiento (1988: 249; 1992: 277-290).

Desde su creación, en PK han convivido presiones “institucionalizantes” e inercias “movimientistas” que no han resuelto su ambigüedad constitutiva. ¿Se trata de un movimiento de izquierda plurinacional de nuevo tipo o el simple brazo político del movimiento social (la CONAIE)? Esta indiferenciación institucional restringió el margen de maniobra de PK en su trabajo de articulación política y de acción parlamentaria —toda vez que debía pasar siempre por los filtros del movimiento social—, facilitó la penetración estatal de las organizaciones sociales, y aceleró el desgaste del conjunto del movimiento social en medio de una crisis política que pulverizó la legitimidad de todo actor político.

EL TIEMPO DE LA PROTESTA: EL SURGIMIENTO DEL MOVIMIENTO INDIO

Para fines de los años 1980, dos fenómenos eran particularmente visibles en el campo de los movimientos sociales: a) el debilitamiento del movimiento sindical, y b) la emergencia del MIE. Tal reacomodo en las dinámicas de la acción colectiva operaba en el marco de la transformación de los regímenes de acumulación.

La crisis de la deuda externa fue el punto de partida para el desmantelamiento de las políticas de industrialización y de los dispositivos de redistribución de la riqueza social, instaurados por los gobiernos militares desde los años sesenta gracias al descubrimiento de petróleo. Tal régimen de acumulación giraba en torno a un Estado desarrollista que planificaba e intervenía en sectores estratégicos de la economía. El proceso intentó alterar la estructura de poder del país por medio de la reforma agraria y de políticas de industrialización que buscaban generar una burguesía moderna (Mancero, 1999).

El crecimiento industrial generó un cierto proletariado que modificó las formas de organización y representación sindical que habían operado hasta entonces. De la mano de los partidos comunistas y socialistas se formaron diversas centrales sindicales que progresivamente convergieron en el FUT (Frente Unitario de Trabajadores). Su momento político más alto fue entre 1981-1983, cuando efectuaron cinco huelgas nacionales en rechazo a las PAE que empezaban a implantarse en el país (Pérez y León, 1986). El avance de las medidas de desindustrialización y flexibilización laboral provocaron una acelerada reducción del empleo industrial privado y una pérdida de los derechos de organización colectiva. Para fines de la década su protagonismo político era mínimo.

El aumento de la presencia estatal en el agro —extensión de la educación básica, programas de capacitación y asistencia técnica, líneas de crédito— y el avance de las medidas de la reforma agraria —parcelación de las haciendas de la curia y del Estado—, durante los sesenta y setenta, contribuyeron a resquebrajar las bases de lo que Andrés Guerrero (1993) ha denominado la “administración étnica”. Tal concepto designa una dinámica de administración de la población indígena que adopta una forma de poder que mezcla lo público y lo privado. El “triángulo de la dominación étnica” estaba compuesto por los hacendados, responsables de la explotación económica de “sus” indios; la Iglesia católica, que recaudaba diezmos y presidía el dominio cultural-ritual de las comunidades; y la gente blanca del pueblo que ostentaba el poder local. Esta trilogía de poder perduró desde la abolición del tributo de indios (1857)² hasta su des-constitución durante los años 1970.

La ampliación de la acción estatal hacia el sector rural propició, efectivamente, la desprivatización de los conflictos agrarios —atrapados hasta entonces en los confines del poder hacendatario— y estimuló el incremento de la espiral organizativa del mundo indígena.³ La presencia de militantes comunistas y luego de la iglesia católica en el campo permitió, además, la movilización de recursos simbólicos, organizativos, etc., hasta entonces desconocidos por las comunidades. Progresivamente, éstas fueron rompiendo la tutela de aquellos y construyendo sus propias estructuras de representación. Así, en junio de 1972 se fundó el ECUARUNARI (Ecuador Runacunapac Riccharimui),⁴ la principal organización indígena.

-
2. Casi treinta años después de la formación de la República del Ecuador, el Estado mantuvo la herencia colonial del tributo de indios que suponía una “clasificación jurídico-política de los habitantes en dos tipos: los blancos, exentos de contribución, y los indios, obligados a tributar” (Guerrero, 1993: 95). Pese a que con la supresión de tal tributo en 1857 se extiende formalmente el principio de igualdad ciudadana a todos los ecuatorianos, los indios conservaron el estatuto de una población con derechos ambiguos.
 3. El acceso a los programas estatales tenía como condición la formalización y el reconocimiento legal de las comunidades (Sánchez y Freidenberg, 1998).
 4. En castellano: Despertar del pueblo indio.

na de la Sierra, que años más tarde sería la base para la creación de la CONAIE (1986).

Mientras el fin de la “administración étnica” abría la ocasión para la articulación organizativa del mundo indígena, la descomposición de la matriz desarrollista impactaba negativamente en sus estructuras económicas.⁵ Ambos factores incidieron para que, a lo largo de los años 1990, se consolidara una tupida red de organizaciones indígenas que serían las principales agentes de la contestación al avance de la agenda liberal. Su capacidad de movilización contribuyó a cohesionar las organizaciones indígenas y realinear las formaciones de izquierda en torno del MIE.

Levantamientos indígenas y agenda política

La década de 1990 se inauguró con el gobierno del social-demócrata Rodrigo Borja de Izquierda Democrática (ID). Su antecesor, León Febres Cordero –líder del más grande partido de la derecha ecuatoriana, el Partido Social Cristiano (PSC)– gobernó bajo un estilo de gestión personalista, anti-institucional y autoritario, y creó fuerzas especiales de seguridad como medida de contención; de una minúscula guerrilla urbana que amenazaba con el quiebre de las instituciones democráticas (Montúfar, 2000)

Aunque Borja continuó, bajo un esquema gradualista, con las PAE, impulsó un nuevo estilo de gestión. La negociación con la izquierda insurgente, la apertura política frente a las organizaciones sindicales, el Plan Nacional de Alfabetización, y una política internacional multilateral aparecían, en efecto, como los signos de un viraje político y de un intento por recuperar la institucionalidad democrática (Ramírez/Rivera, 2005). El régimen tuvo, sin embargo, pocos logros en términos de estabilidad económica. La reprogramación de la deuda hecha por Febres Cordero y el efecto especulativo del esquema gradualista limitaron la capacidad del Estado para responder a las demandas ciudadanas y redujeron su capacidad adquisitiva. La inflación promedio fue del 50% en todos los años del mandato de Borja y superó el 60% hacia el 1992 (Báez, 1995). El incremento de la pobreza se hizo evidente: el porcentaje de la población que en 1990 vivía bajo la línea de pobreza era de 61% mientras que en 1970 abarcaba al 40% (Barreiros, 1988: 281). Crecía además la concentración del ingreso.⁶

-
5. Son especialmente relevantes: el deterioro de las condiciones de intercambio entre productos industriales y agrícolas; la agudización de la minifundización de los predios rurales de propiedad indígena; las limitaciones de acceso al mercado laboral urbano; el deterioro de los salarios reales; y, el decrecimiento del gasto público en áreas indígenas (Guerrero y Ospina, 2003; Barrera, 2001).
 6. En las ciudades el 20% de la población que percibía mayores ingresos concentraba el 47,7% del ingreso total de los hogares en 1975; 20 años más tarde, era dueño ya del 63,4% del total de ingresos.

En el contexto de crisis económica y apertura política del gobierno socialdemócrata ocurrió, en junio de 1990, un hecho absolutamente inédito en el Ecuador: durante nueve días miles de indígenas paralizaron el país. Era el primer levantamiento indígena masivo liderado por la CONAIE. Su repertorio de movilización incluyó ocupaciones de iglesias, marchas para copar comunas, pueblos, capitales provinciales, y el bloqueo de las principales carreteras. Luego de recorrer varias horas desde sus comunas, los indios cavaban zanjas y obstruían grandes tramos viales con árboles y piedras. Se desplegaron, además, “juicios públicos” a los funcionarios mestizos acusados de usura, maltrato a las mujeres indias, discriminación, etc. “El mito del indio humillado, pobre, explotado y analfabeto comienza a mutar en este momento... En los sucesivos días de la movilización casi todos los formadores de opinión justificaban la acción y hacían alusión a la culpa del mestizo” (Barrera, 2001).

El bloqueo del callejón interandino culminó con el arribo a Quito, capital del país, de las más importantes organizaciones indígenas. Su discurso cuestionaba la concentración en la tenencia de la tierra, las políticas de riego, crédito y precios agrícolas, y reivindicaban el reconocimiento oficial del carácter plurinacional del Estado. Desde entonces tuvieron lugar sucesivos levantamientos (1992, 1994, 1997, 1998, 2000, 2001) e innumerables acciones contenciosas que evidenciaron la consolidación de un denso entramado organizativo que articulaba la acción colectiva comunitaria con estructuras nacionales de representación social.

Durante los levantamientos se desplegaban un conjunto de elementos expresivos de tradicionales prácticas indígenas: la reafirmación del “ethos comunal”, basado en la reciprocidad y la solidaridad andinas, una suerte de performatividad ritual⁷ en medio de las protestas, el uso público de los idiomas “nativos”, y la recuperación de objetos corporales depreciados —muchos dirigentes y militantes han vuelto a usar el poncho y el sombrero tradicionales (Barrera, 2001; Larrea, 2000)—. La identidad era entonces re-inventada, como estrategia de cohesión y competencia política, por medio de una serie de elementos estrechamente vinculados a experiencias y símbolos habitualmente empleados o adoptados por las comunidades.

De este modo, cada levantamiento obligaba a la sociedad blanco-mestiza a mirar a los ojos del “repugnante otro” y evidenciaba las bases del racismo y la discriminación dominantes en el país. Los levantamientos se constituyeron en momentos de afirmación de la identidad colectiva de las más de trece nacionalidades indígenas que habitan en el Ecuador y de trastocamiento del orden simbólico dominante: la ocupación indígena de la capital, por ejemplo, contestaba el poder de las élites estatales urbanas. En adelante, lo indígena sería revalorizado. Ser “indio de la CONAIE” era motivo de orgullo personal y de deferencia en las inte-

7. En todos los levantamientos se activaban rituales de purificación y agradecimiento dirigidos por Shamanes y Taitas de diversas comunas.

relaciones sociales. La opinión pública adoptaba, además, el discurso de la diferencia y contribuía a la legitimación de la demanda étnica.

La agenda étnica tenía dos ejes. Por un lado, el planteamiento de *auto-determinación* que buscaba el reconocimiento de un conjunto de códigos y leyes indígenas, como mecanismos de auto-regulación política y administrativa de los asuntos internos de las comunidades. Por otro lado, las organizaciones orientales –agrupadas en torno a la CONFENAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana)– ponían el énfasis en la *recuperación y defensa de los territorios indígenas*. Estas “geografías populares imaginadas” surgían bajo la idea de territorios étnicos heredados ancestralmente (Radcliffe y Westood, 1999).

El incremento de la capacidad organizativa indígena, así como la construcción autónoma de su discurso, se enmarcaban dentro de transformaciones sociales de más largo plazo en el agro ecuatoriano: a) la ampliación de los marcos de relación social del mundo indio por efecto del incremento de la migración indígena a las ciudades; b) el acceso de los dirigentes indígenas a la educación formal y a los procesos de capacitación técnica promovidos por ONG; c) el fortalecimiento de su capacidad de mediación con el Estado; y d) la consolidación de estructuras organizativas propias, por fuera del comando de las izquierdas o de las iglesias.

El enfrentamiento al ajuste estructural

El gobierno conservador de Sixto Durán Ballén (1992-1996) portaba la propuesta de reforma neoliberal más coherente y radical hasta entonces. La agenda contemplaba la privatización de las empresas públicas y la seguridad social, la liberalización del sistema financiero, y la expedición de una nueva ley agraria, entre otros puntos. Precisamente, en contra de una recesiva ley agraria,⁸ durante 1994, se registró el más fuerte enfrentamiento del movimiento indígena contra el gobierno. El nuevo levantamiento indio reeditó los repertorios de protesta de 1990. La resolución de la crisis pasó por una negociación directa entre el Presidente de la República y la dirigencia indígena. El movimiento consolidaba su proyecto de auto-representación y se configuraba como un actor político al que las élites estatales no podían ya ignorar en la ejecución.

Dos años antes, con el primer anuncio gubernamental de un paquete de medidas de ajuste económico, la CONAIE y el FUT habían convocado a una paralización nacional que coincidía con la huelga de la Unión Nacional de Educadores –gremio controlado por el Movimiento Popular Democrático (MPD), el partido más a la izquierda en el espectro político nacional. La CONAIE hizo coincidir tal

8. El Proyecto de Ley elaborado desde las Cámaras de Agricultura buscaba “limitar las causales de afectación de tierras; crear mecanismos para la división de las tierras comunales; desarrollar un mercado de tierras, y transferir los conflictos de tierras al fuero civil” (CAAP, 1994: 49-59).

protesta con una serie de acciones conmemorativas de los 500 años de resistencia indígena –nunca se celebró el “descubrimiento de América”. La ocasión fue propicia para articular un discurso que marcaría el sentido de su acción en los años siguientes: la resistencia a los 500 años de opresión y colonización tenía continuidad en la resistencia a la aplicación del modelo neoliberal. “La lucha de los pueblos indígenas no se detendrá porque la colonización no ha terminado”, decía Luis Macas, fundador y presidente de la CONAIE, en el acto central del 12 octubre de 1992.

En los meses siguientes la protesta social alcanzó niveles sin precedentes, desde el retorno democrático. No solo se trababa de las cada vez más consolidadas acciones contestatarias del MIE, sino de nuevos focos de conflictividad social que, en su rechazo a la política económica, confluían con la lucha indígena. En 1993 tanto la CONFEUNASSC (Confederación Única de Afiliados al Seguro Social Campesino), cuyos afiliados provenían de zonas campesinas no indígenas, como la FETRAPEC (Federación de Trabajadores Petroleros del Ecuador), que aglutinaba a los poderosos sindicatos del sector petrolero estatal, ejecutaron radicales acciones de protesta en reacción a los anuncios gubernamentales de privatizar la Seguridad Social y la estatal petrolera.

La convergencia de la protesta social era sintomática del re-alineamiento de diversas organizaciones, movimientos, sindicatos, e incluso partidos políticos en el campo de la izquierda ecuatoriana. El rechazo a la agenda neoliberal se había constituido, ya para entonces, en el nudo articulador de sus iniciativas colectivas y discursos políticos. No siempre era fácil, no obstante, la convergencia entre las formas sindicales de acción colectiva –los indígenas caracterizaban las huelgas como poco consensuadas con las bases y sin capacidad para afectar el aparato productivo– y los repertorios de lucha y formas de toma de decisiones indígenas –más horizontales, descentralizados y deliberativos. En algunos episodios la CONAIE privilegió incluso una lógica de disputa, diferenciación y demostración de fuerza frente al FUT (Barrera, 2001). El éxito político de la CONAIE en las negociaciones sobre la ley agraria, el progresivo contagio de sus repertorios de lucha hacia otros conflictos sociales, y la recurrencia y ‘masividad’ de sus acciones de protesta, la convirtieron finalmente en el eje de la reactivación política del campo popular y de la izquierda nacional.

Luego de 1989 la izquierda partidaria sufrió la diáspora de sus bases hacia otros espacios de incidencia pública. Se operó una suerte de reconversión militante hacia esferas de “activismo societal” ancladas en la disputa de los derechos sociales desde ONG, asociaciones y redes públicas sostenidas por la cooperación internacional. Esta franja de la “izquierda social” no se veía representada ni en los sindicatos ni en los tradicionales partidos de la izquierda, y veía con simpatía la lucha del movimiento indígena por el reconocimiento de los derechos colectivos y la plurinacionalidad. Entre 1992 y 1996 ocurren diversos intentos de unidad entre

el movimiento indígena, los campesinos del seguro social, los trabajadores petroleros y las emergentes dinámicas de la izquierda social.

En noviembre de 1995 el gobierno nacional efectuó un plebiscito con once preguntas relativas a la continuidad de su agenda de reformas estructurales. Tal coyuntura propició la acción unificada de las nuevas fuerzas progresistas. Bajo la figura de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS), dichas organizaciones lideraron la campaña por el NO en un referéndum que confrontó a defensores y detractores de la reforma del sistema de seguridad social y de la desregulación laboral en el sector público (Ibarra, 1996). A pesar de una fuerte campaña oficial, el 58% de los votantes rechazó las reformas.⁹ El protagonismo del MIE y la CMS les permitió capitalizar políticamente el fracaso del régimen y proyectarse hacia la escena nacional.

La derrota del gobierno aceleró la crisis de legitimidad de la agenda liberal y las divisiones en las coaliciones políticas de la derecha ecuatoriana. Estas últimas, paradójicamente, controlaban el poder legislativo, pero representaban a facciones económicas con intereses y percepciones divergentes sobre el proceso de liberalización de la economía. La imposibilidad de profundizar la agenda neoliberal debe encontrarse, entonces, tanto en la acción opositora de las nuevas fuerzas sociales como en el extremo faccionalismo político de las corrientes conservadoras dominantes (Andrade, 2005). Hacia el final del mandato de Durán Ballén, precisamente, el ex presidente Febres Cordero enjuició políticamente a Alberto Dahik, vicepresidente del país y mentalizador de las reformas liberales. Las disputas entre los grupos dominantes conducían así a una extrema inestabilidad institucional y al desprestigio de los partidos y del sistema político en su conjunto.

La estructura de oportunidad política amplificó las demandas del movimiento indio y posibilitó una apertura de su programa más allá de las reivindicaciones étnicas. Su discurso claramente anti-neoliberal tornaba a la agenda india en una compleja amalgama de demandas indenteras, ciudadanas y clasistas (León, 1992) y permitía una cierta unidad de acción con viejas y nuevas organizaciones sociales y militantes de izquierdas. Luego de diversos intentos, la creación de la CMS en 1995 apareció como el acumulado de luchas sociales que buscaban nuevas formas de coordinación política distantes de las estructuras partidarias. Además de la CONAIE, la Coordinadora estaba integrada por la CONFENASSC, FETRAPEC, movimientos de pobladores urbanos, y organizaciones de mujeres y jóvenes. Se trataba del más ambicioso intento de articulación política de la nueva corriente de organizaciones progresistas. Su protagonismo en la campaña contra el referéndum la diferenció, además, de las instancias controladas por la

9. La diferencia en la distribución regional de la votación fue, una vez más, muy marcada. En Guayaquil, donde la hegemonía de la derecha empresarial ha sido incontestable, la población votó a favor de las reformas.

izquierda partidaria: el Frente Popular, que agrupa al profesorado público y a los gremios estudiantiles, bajo la tutela del MPD; y el FUT, que articulaba a diversas centrales sindicales y era la expresión de la izquierda socialista y comunista.

ENTRE LA FORMALIZACIÓN Y EL “MOVIMIENTISMO”

Aunque se trataba de un debate recurrente dentro del movimiento, el triunfo del NO en el plebiscito reformista de 1995 y la reforma constitucional que autorizaba la participación electoral de candidatos independientes (no afiliados a partido político) fueron los estímulos finales para la creación de PK. Las demandas de plurinacionalidad, autodeterminación y territorialidad, tres ejes del Proyecto Político de la CONAIE publicado en 1994, exigían reformas que debían ser procesadas desde dentro del sistema político. El crecimiento y liderazgo del MIE hacían inviable que delegase en partidos afines la tarea de avanzar en tales reformas.

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

La constitución de Pachakutik en noviembre de 1995 respondía, entonces, a la necesidad de contar con una forma de proyección política que permitiera la auto-representación y la participación directa del movimiento en el sistema político pero que fuese, a la vez, independiente y autónoma frente a las organizaciones sociales de las que provenía (VV.AA., 2004). Ambas cuestiones permitirían al movimiento posicionar un programa político para el conjunto de la sociedad. Una década después de la creación de PK, la consecución de tales objetivos fue paradójica: si bien el movimiento alcanzó un fuerte protagonismo en el sistema político y sus rendimientos electorales le permitieron ir más allá de la representación local en las zonas de predominio étnico, el proceso de diferenciación institucional no alcanzó a consolidarse y los límites entre el movimiento social y el movimiento político fueron siempre difusos. PK no pudo traducir la capacidad de contestación social del MIE en una agenda de acción institucional que afectara al conjunto del sistema democrático. El locus privilegiado del movimiento social, la protesta, nunca fue abandonado y más bien tendió a radicalizarse a medida que aumentaban las frustraciones con el juego institucional. Ello indispuso a los sectores dominantes en su

contra. Mientras tanto, las diferentes concepciones de disputa y acceso al poder enfrentaron al movimiento desde su interior.

Una institucionalización difusa

PK ha sido el primer actor político que reivindica directamente la cuestión indígena y alcanza a tener participación electoral con candidatos propios. De este modo el clivaje étnico del Ecuador pasa a convertirse en uno de los conflictos centrales al interior del sistema político (Freidenberg, 2002). En PK, sin embargo, se integraban también las demandas de otros sectores sociales como los sindicatos públicos (trabajadores petroleros y eléctricos), los “nuevos movimientos sociales” (ecologistas, mujeres, jóvenes), ciertos grupos religiosos, disidentes de la izquierda partidaria, e intelectuales y universitarios progresistas. PK emergió así como una alianza multiétnica de tendencia izquierdista. La tesis amazónica, que abogaba por un partido exclusivamente indio, no prosperó (Guerrero y Ospina, 2003: 195).

Aunque los dirigentes siempre han hablado de PK como un movimiento político (y no como partido), la progresiva formalización de las estructuras político-organizativas de PK, con instancias de decisión jerarquizada y otros procedimientos, y su desempeño de funciones representativas permiten ubicarlo como parte del sistema de partidos. El desplazamiento hacia la escena institucional no implica, sin embargo, abandonar la acción extra-parlamentaria. Se trata, de hecho, del desarrollo de una *estrategia dual* que busca la transformación del Estado “desde adentro y desde afuera”.

El proceso de diferenciación tuvo muchas resistencias. Así entre la constitución formal de PK, en noviembre de 1995, y hasta finales de 1997 –y pese a que el movimiento ya había conquistado alcaldías y legisladores en las elecciones de 1996– no existió ningún proceso efectivo de formalización del nuevo movimiento político. Solo en el I Congreso de PK, en 1999, se aprobó un estatuto que reconocía su autonomía organizativa.

La estructura de PK combinaba instancias de representación territorial con espacios funcionales de carácter nacional. Los *Consejos Cantonales* y los *Consejos Provinciales* daban cabida a las organizaciones territoriales de base local y provincial mientras que el *Consejo Político* y el *Consejo Ejecutivo Nacional* eran las nuevas estructuras formales que dirigirían al movimiento político a nivel nacional. La Asamblea o Congreso Nacional, mientras tanto, es el principal espacio de deliberación y decisión de todo el movimiento.

Desde sus orígenes PK se distinguió del resto de partidos políticos por configurar, en su cúpula, una estructura colegiada con dirigentes indios y mestizos y en la que no existe la figura de un líder carismático. Su carácter innovador se ha expresado, además, en la existencia de largos procesos deliberativos previos a la toma de decisiones. Ello se ha acompañado del empleo, también inusual, de meca-

nismos de rendición de cuentas y control interno a las autoridades electas, y de la rotación en los cargos y candidaturas.

Más allá de estos atributos, los mecanismos empleados para formalizar la distinción entre PK y las organizaciones sociales siempre dejaron lugar a la ambigüedad. Tanto el Comité Político como el Consejo Ejecutivo Nacional de PK estaban integrados por representantes oficiales de las organizaciones sociales, su coordinador nacional debía ser un indígena elegido por la CONAIE y sus miembros pertenecían, a la vez, al movimiento político y a las organizaciones de base. Se trataba, en suma, de una estructura de carácter indirecta donde “no hay una comunidad de partido distinta a la de los grupos sociales que la integran” (Alcántara y Freidenberg, 2001). En la práctica política, además, el funcionamiento de PK ha dependido de las relaciones de poder entre las fuerzas que lo integran.

Aun con estos limitantes, la decisión del I Congreso de 1999 catapultó la creación de una estructura política cuyos integrantes, en adelante, defenderían la necesidad de ganar autonomía de gestión política respecto a las organizaciones sociales. Algunos de estos integrantes, sobre todo mestizos urbanos, no provenían de estas organizaciones y necesitaban de una estructura de tipo partidario para inscribir su participación dentro del movimiento indio (Guerrero y Ospina, 2003: 231). Así, aunque algunas organizaciones indígenas importantes apoyaban la estrategia de diferenciación institucional, eran sobre todo los recién designados dirigentes de PK quienes buscaban la centralización del aparato político y rechazaban un funcionamiento como simple “brazo electoral” de la CONAIE. Algunos sectores de esta última pensaban, por su parte, que era necesario controlar enteramente a PK debido, precisamente, al excesivo peso de los dirigentes mestizos en su seno.

Las dificultades en el proceso de autonomización de PK estaban ligadas, además, a la dispersión territorial, la heterogeneidad étnica y política, y la vieja tradición de descentralización de las organizaciones indias. Ni siquiera la misma CONAIE consiguió centralizar completamente a diversas organizaciones provinciales o a las que representaban a los indígenas amazónicos (CONFENAIE) y evangélicos (FEINE). Así, a pesar de las directrices de la CONAIE, en ciertas provincias PK continuó subordinado a las decisiones de las organizaciones locales.

Tal *institucionalización difusa* hizo que las relaciones entre la CONAIE, las diversas organizaciones indígenas, y PK fueran ambiguas y tensas: a ratos PK aparece como el brazo político del movimiento y a momentos alcanza importantes niveles de autonomía. La intervención de la CMS puede inclinar la balanza hacia un lado u otro. La correa de transmisión de decisiones tiende, así, a ser en extremo laxa a la hora de fijar parámetros de actuación a las dignidades electas bajo la bandera del movimiento. Algunos funcionarios responden a los comandos de sus organizaciones de base, otros a los que provienen de la CONAIE y otros a los que emanan desde PK. Si en los momentos de confrontación tales diferencias se redujeron con cierta facilidad –bajo el cemento unificador de la identidad colectiva agravia-

da—, a la hora de la *realpolitik* de la gestión pública, el movimiento debió enfrentar conflictos que supusieron altos costos de oportunidad política y verdaderas crisis de cohesión interna.

Fue, más bien, el peso de las nuevas obligaciones institucionales de PK el que obligó a un proceso de *adecuación reactiva* por el cual las estructuras del movimiento político debían formalizarse y especializarse de algún modo. Así, los equipos de asesoría legislativa, los equipos político-técnicos de las alcaldías, las representaciones en los Tribunales Electorales, etc., empezaron a conformar un cuerpo político más complejo y distinguible del conformado por unos dirigentes sociales con dedicación esporádica. Aunque ello elevaba la capacidad de gestión de los nuevos funcionarios públicos, afectaba la democracia interna del movimiento.

La formalización del cuadro organizativo de PK no ha sido, entonces, el único factor de transformación organizativa. El mismo movimiento indígena ha sufrido cambios significativos a partir de la decisión estatal de institucionalizar instancias gubernamentales,¹⁰ específicamente instituidas para hacer frente a la *cuestión indígena*. Sea como parte de unos nuevos mecanismos de cooptación y control político del Estado (Ramírez, 2001) o como parte de una estrategia indígena corporativa para acceder a los recursos públicos (De la Torre, 2003), lo cierto es que el acercamiento con el Estado alteró la dinámica organizativa indígena y afectó las relaciones internas.

Las transformaciones ocurridas en las estructuras de movilización del movimiento dan pie a pensar, en efecto, que su primigenia base comunal ha sido sustituida o se ha solapado con un complejo de estructuras organizativas relacionadas con la cogestión de programas de desarrollo con el Estado y otras instituciones (Bretón, 2001). Si el dirigente de base era un verdadero referente cultural, organizativo y simbólico en los primeros años del movimiento, para el final de los años 1990 surgen las figuras del dirigente-profesional, del consultor indio, del funcionario estatal o de la autoridad indígena electa, mucho más distantes de las dinámicas comunitarias. PK llegó a colocarse entonces como un mecanismo de promoción social de nuevas élites dirigentes. El acceso a tales espacios de gestión estatal era fuente de cada vez más intensos conflictos personales y comunitarios.

Estrategia dual y radicalización política

La primera experiencia electoral (1996) de PK ocurrió como parte de una alianza con la Izquierda Democrática y el Partido Socialista Ecuatoriano. Se postuló la candidatura presidencial de un periodista blanco-mestizo quien, con el 20%

10. Su creación y funcionamiento fue auspiciado por diversas organizaciones internacionales con el objeto de involucrar a los dirigentes indígenas en la gestión de programas de desarrollo explícitamente dirigidos a los pueblos indios.

de los votos, se ubicó en tercer lugar. El movimiento obtuvo además cerca del 10% de la representación legislativa. La evaluación interna sobre el rendimiento electoral fue globalmente positiva.

Dicha percepción era compartida por el nuevo presidente Abdalá Bucaram, del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), quien rápidamente buscó neutralizar a los dirigentes indígenas y cooptar a las organizaciones de base. Aunque con diversos énfasis y modalidades tal sería, en adelante, la estrategia con que los gobiernos de turno procesarían sus relaciones con los indígenas. Nunca fracasaron del todo: la difusa institucionalización del movimiento como actor político les permitía anticipar la baja probabilidad de una respuesta unificada por parte de las organizaciones indígenas. Su descentralización y la carencia total de recursos de las comunidades han estimulado a sus dirigentes, además, a encarar negociaciones clientelares con los políticos en el poder. Múltiples organizaciones amazónicas y la misma CONAIE entraron así en el juego de redistribución burocrática y material que el nuevo régimen ofrecía. PK, por su parte, procuraba guardar distancia con Bucaram. El movimiento se veía fracturado desde la gestión estatal por primera vez en la década (Barrera, 2001).

No se trataba de una simple diferencia de percepciones sobre el régimen bucaramista. Dentro del campo indígena han convivido dos constelaciones políticas mayores. La primera, “los etno-pragmáticos”: ponían por delante de su relación con el Estado su *particular diferencia* y esperaban de él, fundamentalmente, un acceso corporativo a recursos institucionales y económicos. Sus principales representantes llegaban con una larga experiencia en la gestión de programas de desarrollo con ONG, empresas petroleras (los amazónicos), y las mismas instancias estatales. Ahí el manejo estratégico de la identidad facilita el acceso a recursos externos. Poco rígidos ideológicamente, sus alianzas políticas han tenido un amplio margen de discrecionalidad y pragmatismo. La segunda constelación, “los etno-doctrinarios”, buscaban hacer de la causa indígena un lugar en que confluyeran otras demandas de cambio político. Si su punto de partida era una interpelación étnica al Estado nacional, comprendían que su demanda solo sería satisfecha por medio de una remoción global del orden dominante. La consigna “ver con dos ojos, como indios y como pobres”, como señalaban sus dirigentes, atrapaba bien el sentido de un programa en que la particular demanda étnica no suprimía la aspiración de una justicia redistributiva de carácter más universal (Saint-Upéry, 2001). Los principales promotores de este bloque, indígenas y mestizos, fueron socializados en los circuitos de las izquierdas y las comunidades eclesiales de base. Tales marcos ideológicos inspiraban una consistente política de alianzas con específicos sectores populares y progresistas del país.

Ambas constelaciones se diferenciaban de otros dos polos menores, los “etno-radicales” y los “neo-leninistas indigenizados”, en el parcial reconocimiento que hacen de un Estado con el que han negociado y han sabido penetrar progre-

sivamente. “Radicales” y “neo-leninistas”, por el contrario, han negado la legitimidad del Estado. Para los primeros, donde las nuevas generaciones de intelectuales indígenas son muy influyentes, no habrá reconocimiento estatal mientras éste no adquiera un carácter plurinacional, en que las estructuras occidentales de poder dejen de subordinar a las tradicionales formas andinas de organización política. Para los segundos, donde antiguos militantes marxistas e intelectuales de base urbana son mayoría, el Estado representa los intereses de la clase capitalista dominante —a la que han descubierto, a través del MIE, como fundamentalmente “blanca”— y su legitimación depende de la *toma del poder* por la emergente vanguardia de las clases populares, a saber, las organizaciones indígenas y los nuevos movimientos sociales.

Grosso modo, “los pragmáticos” han controlado organizaciones provinciales y en ciertos momentos a la misma CONAIE, mientras que “los doctrinarios” hicieron del órgano político su principal espacio de acción —de hecho, lo controlaron a lo largo del ciclo 1996-2003.¹¹ Las otras dos facciones han tenido menos incidencia en tales organizaciones y han colaborado con una y otra constelación según las coyunturas.

La cooperación de ciertas organizaciones indígenas con Bucaram dejó en una incómoda posición al movimiento indígena en el momento en que se levantaba una ola de protesta social contra el gobierno. Este había roto, en siete meses, todos los vínculos con los sectores que sostuvieron su candidatura y sobre sus principales funcionarios pesaban múltiples acusaciones de corrupción. El bloque legislativo de PK tomó entonces la iniciativa de operar como una tribuna de denuncia sobre las arbitrariedades del régimen. Las organizaciones campesinas, indígenas y las centrales sindicales demandaban, por su parte, la derogatoria de las medidas económicas, la anulación de la propuesta de convertibilidad¹² y el respeto de los derechos humanos. La inmovilidad de gobierno condujo a la convocatoria de un paro general indefinido.

No solo los indígenas estuvieron en las calles. La movilización de los días 5, 6 y 7 de febrero de 1997 no tenía parangón en la historia creciente. A las zanjas cavadas por los indígenas en las carreteras, a los grupos de choque de los estudiantes y a la tradicional agitación urbana del sindicalismo, se sumaron miles de ciudadanos sin referente organizativo. Algunos comparaban lo sucedido con el *impeachment* de Collor de Melo en el Brasil en 1992. Se estima que cerca de tres millones de personas se movilizaron en el país durante esos días. La destitución de

11. Naturalmente no se trata de diferenciaciones rígidas. Entre los dos polos ha habido múltiples momentos de intersección e incluso alineamientos políticos.

12. Política monetaria que “vincula indisolublemente, mediante cambios legales, la oferta monetaria con la disponibilidad de las divisas en la reserva monetaria internacional, estableciendo la paridad correspondiente (por lo general uno a uno) entre la nueva moneda nacional y la moneda norteamericana; se establecería en conclusión, un sistema bimonetario en el país” (Romero, 1999: 12).

Bucaram marcó un giro en el imaginario político de las organizaciones indígenas y de sus aliados: se percibía que la movilización podía alterar las relaciones de poder y que la institucionalidad democrática podía extenderse hasta encontrar fórmulas políticas legítimas pero no previstas por el régimen político.

Una de las demandas centrales del MIE y de los sectores movilizados que participaron en la caída de Bucaram fue la convocatoria a una Asamblea Constituyente. La necesidad de relegitimación de la clase política abrió el camino para su realización. En la Asamblea Nacional (1997-1998) se enfrentaron dos agendas contrapuestas. Una alianza de centro derecha –liderada por el PSC– buscaba resolver los escollos que contenía la Constitución de 1978 para viabilizar la privatización de las áreas estratégicas y profundizar el modelo presidencialista. A esta perspectiva se oponían el movimiento indígena, la centro-izquierda y prácticamente todas las organizaciones sociales con una propuesta basada en la ampliación de derechos ciudadanos y en la defensa de la capacidad de regulación estatal. La Constitución de 1998 expresó finalmente algo de las dos propuestas confrontadas: legitimó la agenda reformista¹³ y extendió más derechos.¹⁴ La conflictividad política del país no fue, sin embargo, resuelta.

Para el movimiento indígena los resultados fueron ambivalentes: si bien la Asamblea no declaró la plurinacionalidad del Estado ecuatoriano, sí reconoció los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Su participación en la Asamblea Nacional, en cualquier caso, reflejaba algo más que la afirmación electoral de PK: el movimiento parecía definitivamente integrado al sistema político. Ello debía, a futuro, incentivar su rol como actor político interesado en mantener el *statu quo* y en aprovechar las potencialidades de las recientes innovaciones institucionales (Andrade, 2005).

Derrocamiento presidencial y fragmentación organizativa

El nuevo gobierno demócrata-cristiano de Jamil Mahuad aparecía bajo el mayoritario apoyo legislativo de dos importantes fuerzas de la élite política ecuatoriana, el PSC y la DP (Democracia Popular), que controlaron la Asamblea Constituyente y que aspiraban a concluir el ciclo de reformas neoliberales y dar estabilidad política al país. Tales expectativas fueron rápidamente frustradas.

-
13. Se eliminó la noción de áreas estratégicas y de las formas de propiedad estatal y comunitaria. Se dio paso a “una propiedad nominal sobre los recursos naturales no renovables cuya exploración y explotación racional podrán ser llevadas cabo por empresas públicas, mixtas o privadas” (Morcuno, 1998).
 14. Se ampliaron los derechos y garantías ciudadanas de mujeres, niños, jóvenes, ambientalistas, consumidores, gay, personas de la tercera edad y otros grupos sociales.

La agenda económica de Mahuad, avalada por el FMI, se centró en enfrentar la fragilidad sistémica del sector financiero y la debilidad fiscal. El Estado se embarcó así en una operación de “salvataje” a las instituciones bancarias que, para agosto de 1999, le costaba al país el equivalente al 24% de su PIB (Romero, 1999). La creación de la Agencia de Garantía de Depósitos, cuyo fin era administrar los bancos quebrados por el uso indebido de los depósitos de la ciudadanía, sacó a la luz pública todo un engranaje de gestión bancaria “ilegal”. La laxitud de las normas y la complicidad de las autoridades de control financiero con las élites bancarias degeneraron en la extensión de la crisis a un número cada vez mayor de instituciones. En marzo de 1999 la crisis llegó a su punto máximo: Mahuad decretó un feriado bancario y el congelamiento de los ahorros ciudadanos. El Banco Central continuó en una política de intensa emisión monetaria para evitar que se desmoronara el sistema financiero. El gobierno nacional asumía que la paralización de la inversión y el cierre total o parcial de empresas y el crecimiento del desempleo¹⁵ podían ser manejados como males menores. Una vez más, como a lo largo del proceso de ajuste, se priorizó la estabilización del sector financiero frente a las actividades productivas. No se explica de otra forma la decisión posterior de Mahuad de mantener el congelamiento de los depósitos por siete y diez años. Era la peor crisis económica que había conocido el país desde su proclamación republicana¹⁶ (Ramírez, 2000).

El país entró así en una nueva espiral de conflicto político. La CONAIE, liderada por el dirigente amazónico y figura del bloque “etno-pragmático” Antonio Vargas, y sus aliados urbanos, conseguirían que el gobierno re-estableciera el impuesto a la renta –que había suspendido a inicios de su mandato–, impusiera un tributo especial a los vehículos de lujo y reconsiderara la suspensión de subsidios. Estas medidas fueron vistas por el PSC como una excesiva concesión presidencial a la izquierda. Decidieron romper con el gobierno. En el campo indígena se demandaba, en cambio, la creación de un poder paralelo al del Congreso –los “Parlamentos del Pueblo”– la sustitución del poder ejecutivo por un gobierno revolucionario y la designación popular de nuevos magistrados para la Corte Suprema de Justicia.¹⁷ Amenazado “desde arriba” y “desde abajo”, la decisión de Mahuad de dolarizar la economía emergía más como una suerte de salva-vida político que como resultado de algún tipo de resolución técnica al escenario de crisis.

15. En 1999 se cerraron 2.500 empresas que incluían sectores dinámicos como el bananero, el camaronero y el pesquero. El desempleo abierto pasó así de 9,2% en marzo de 1998 a 17% en julio de 1999 (Romero, 1999).

16. La década cerraba con un promedio de la tasa de crecimiento anual per cápita igual a 0% (SIISE, 3.0).

17. Resoluciones de la Asamblea Extraordinaria de la CONAIE, “Levantamiento de los Pueblos crece”, en *Boletín de Prensa* de la CONAIE, 19 de enero de 2000.

Aunque la dolarización re-articuló a los sectores empresariales, financieros y a la derecha política en torno a la propuesta presidencial, los Parlamentos del Pueblo ya se habían instalado en diversas provincias. Simultáneamente, los dirigentes de la CONAIE mantenían reuniones con mandos medios del Ejército para plantear la disolución y revocatoria del mandato a los tres poderes del Estado. En tal acercamiento incidieron dirigentes de la constelación “neo-leninista”. Los indígenas llegaron a la capital de la República, sede de los tres poderes del Estado, la noche del jueves 20 de enero y rodearon el Congreso y la Corte Suprema de Justicia. La dimensión de la movilización era mucho más reducida que en anteriores ocasiones. Aun así, en la mañana del 21 de enero de 2000 cientos de indígenas ingresaron al Congreso Nacional de la mano de oficiales y tropa del Ejército. El definitivo derrocamiento presidencial se consumó en horas de la noche. El coronel Lucio Gutiérrez, el presidente de la CONAIE Antonio Vargas, y el magistrado guayaquileño Carlos Solórzano, fue el triunviro de la “Junta de Salvación Cívico Militar” que derrocó a Mahuad. La rebelión terminó en la madrugada del 22 de enero cuando el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas desconoció la Junta y devolvió el poder al vicepresidente Gustavo Noboa, en una secuencia de hechos cuyo trasfondo conspirativo aún no se ha aclarado plenamente.

Los nexos entre el Ejército, los movimientos sociales y los partidos de izquierda no eran nuevos. Ciertas convergencias anti-reformistas¹⁸ y la presencia militar en programas de desarrollo rural habían acercado a indígenas y militares. Su discurso coincidía, además, en una defensa de las políticas desarrollistas de los setenta, una condena al sistema de partidos y un rechazo al empobrecimiento de las clases medias y bajas de país. Estos marcos ideológicos facilitaron los conciliábulos que mantuvieron ciertos líderes de las facciones “pragmáticas” y “leninistas” de movimiento –sin conocimiento pleno de la CONAIE y PK– con los mandos medios del Ejército. La acción conspirativa y poco consensuada de Vargas y sus aliados explicaban la débil movilización social y el malestar que el polo “etno-doc-trinario” mostró al evaluar el episodio (VV.AA., 2004: 273).

Para la izquierda tradicional, las fracciones “neo-leninistas”, y ciertos dirigentes indígenas, la insubordinación política era la única forma de alcanzar el control estatal y el episodio de enero no era, en absoluto, un error estratégico. Otros sectores, al contrario, consideraban que haber ido “más allá” de las instituciones políticas ponía en riesgo el prestigio del movimiento como fuerza democratizadora y bloqueaba su política de articulación social. Unos y otros, de todos modos, no hablaron nunca de “golpe de Estado” y sí de rebelión popular. Los insubordinados

18. En el período 1992-1996 se desarrollaron acuerdos, en los comités directivos de ciertas empresas públicas estratégicas, entre sindicatos públicos, cuyos dirigentes eran cercanos al bloque “neo-leninista”, movimientos sociales y militares en contra de los proyectos de privatización emprendidos por el gobierno de Durán Ballén. En el Ecuador los militares son accionistas o propietarios de algunas de tales empresas (Ramírez, 2002).

consiguieron entonces “reintroducir en el lenguaje político nacional la figura de la revolución como transformación radical del orden político existente” (Andrade, 2005: 97). ✓

Mientras que al interior del movimiento se incrementaban las disputas estratégicas sobre las vías al poder, las encuestas revelaban que cerca del 70% de la población estaba de acuerdo con el derrocamiento de Mahuad. La identificación social con el “21 de enero” explica el avance electoral de PK en las elecciones locales de mayo de 2000. La viabilidad de la estrategia dual del MIE parecía confirmarse.

El nuevo gobierno de Gustavo Noboa aprovechó las disputas al interior de la CONAIE para elevar, en diciembre de 2000, los precios de los transportes públicos, de los combustibles y del gas de uso doméstico. No fue una decisión oportuna: la defensa del precio del gas era, a estas alturas, todo un símbolo de la resistencia indígena a las políticas de ajuste. Las razones para una nueva movilización estaban dadas.

La preparación del nuevo levantamiento permitió procesar los conflictos internos y re-orientar el campo de alianzas sociales. Para las acciones de enero-febrero de 2001, en efecto, la CONAIE alcanzó un acuerdo casi total con todos los frentes y organizaciones indígenas y campesinas del país, mientras se distanciaba de los sectores urbanos concentrados en la CMS. Paradójicamente, el eje de la plataforma de lucha era marcadamente clasista y buscaba el respaldo, bajo el lema “nada solo para los indios”, de los sectores de medianos y bajos recursos económicos, independientemente de su adscripción étnica¹⁹ (Chiriboga, 2001). La movilización fue preparada –contrariamente a la de enero de 2000– junto con las comunidades, organizaciones locales y autoridades indígenas electas. Ello explica su contundencia en el nivel local y su capacidad para reactivar la red organizativa del movimiento en todo el territorio (León, 2001). La violenta reacción del gobierno y el llamado a una mayor acción represiva de parte de las cámaras empresariales aceleraron el malestar indígena y provocaron la adhesión ciudadana con los movilizados.

La dimensión del nuevo levantamiento tomó por sorpresa a todo el mundo: tráfico interprovincial paralizado, desabastecimiento en las ciudades, cientos de localidades tomadas, ocho mil indígenas refugiados en los patios de una universidad en Quito. La determinación de los indígenas a no entrar en un esquema de negociación bilateral con el régimen prolongó el conflicto. La elevación de las tarifas del gas era, para ellos, un asunto de interés general y mal podían aceptar una

19. Un destacado intelectual de las organizaciones indígenas planteó, sin embargo, que si bien comprendía las razones coyunturales de la agenda “no india”, había que tener cuidado con una inflexión programática que olvidara el proyecto histórico de la plurinacionalidad (en Saint-Upéry, 2001: 57).

solución en que aparecieron como los únicos beneficiarios. El gobierno no tomó en serio tal espíritu de las negociaciones y ofreció compensaciones puntuales solo para los sublevados. El peso de la opinión pública y el mismo incremento de la violencia forzaron al gobierno y al MIE a acordar una agenda que reducía el aumento del precio del gas y reabría la discusión de ciertas medidas económicas que se pretendían clausuradas (Barrera, 2001b: 46).

Entre la creación de PK y la convocatoria a elecciones generales para fines de 2002, el MIE fue protagonista de dos derrocamientos presidenciales y de una serie de jornadas de protesta contra el sistema político y el avance de la agenda liberal. La formalización de sus estructuras internas y su inscripción en la vida política electoral no des-estimularon la activación de formas radicales de acción política. Al contrario, parecía que éstas últimas orientaban las operaciones políticas a nivel institucional. La imagen de la CONAIE como un agente anti-sistema se había así consolidado en los circuitos oficiales de la política y entre las clases dominantes. “Desde abajo”, no obstante, tal accionar no era condenado e incluso le había valido un importante reconocimiento electoral. La hegemonía del MIE en el campo progresista era indiscutible. La *montée en généralité* de su agenda era evidente: interpelaciones étnicas, clasistas y políticas convergían en su acción colectiva. Su legitimidad no devenía, sin embargo, únicamente de su política radical. En el nivel institucional, PK logró imprimir un sello particular en los gobiernos locales a través de pioneros modelos de gestión participativa que permitieron la re-elección sucesiva y la proyección hacia la política nacional de sus alcaldes.²⁰

HACIA EL FIN DE UN CICLO POLÍTICO

Organizaciones indígenas de base rural y formaciones de izquierda de extracción urbana hicieron de PK el vehículo para acercar sus demandas en el contexto de la confrontación al neoliberalismo y de contestación a los partidos del *establishment*. La cercanía entre las reivindicaciones étnicas y las posiciones de izquierdas no fue nunca automática. Su efectiva conexión dependió de equilibrios de poder y decisiones políticas que debieron negociarse al interior del movimiento en cada coyuntura.²¹ Los problemas de institucionalización de PK estuvieron permanentemente atravesados por tal tensión. Su mantenimiento en el tiempo se hizo más difícil a medida que, por sus mismos éxitos, el movimiento conquistaba espacios de acción estatal y accedía incluso al poder a fines de 2002.

20. El *dispositivo participativo indígena* hizo de las *Asambleas Ciudadanas o Parlamentos Cantonales* los máximos órganos democráticos de poder local. Tales instancias se constituyen con los representantes elegidos en forma directa por las comunidades y asociaciones. Sus tareas principales son las de producir el “Plan participativo de desarrollo local”, y de ejercer un control social sobre las autoridades de elección popular (Ramírez, 2005b).

Las definiciones electorales

Luego del 21 de enero de 2000, las tendencias más “indigenistas” y “pragmáticas” del movimiento ganaron en protagonismo dentro de la CONAIE. El II Congreso de PK (09-2001), mientras tanto, ratificó el peso de las fracciones “doctrinarias” dentro de su dirección política y expulsó a dos representantes de la tendencia más radical de la CMS. Su incidencia dentro de PK disminuiría, en adelante, considerablemente.

Los problemas de centralización política no se restringían a PK. La postulación unilateral del ex presidente de la CONAIE, Antonio Vargas, como candidato presidencial bajo el apoyo de las organizaciones amazónicas y de la Federación de Indios Evangélicos (FEINE) evidenciaba la fragilidad articuladora de la CONAIE y la dejaban en una difícil situación para las definiciones electorales. El planteamiento de Vargas y la creación de Amauta Jatari –brazo electoral de los evangélicos– parecían materializar, en cualquier caso, la vieja aspiración amazónica de crear un partido exclusivamente indio. Una parte importante de los indígenas se distanciaba así de las corrientes más izquierdistas del movimiento, y evidenciaba que la CONAIE no era ya el único canal de interlocución con el Estado. Una nueva generación de dirigentes indios no veía necesario mantener una cierta unificación del campo indígena para el cumplimiento de sus agendas. La solidaridad étnica empezaba de algún modo a resquebrajarse desde dentro del movimiento.

La decisión de la CONAIE de no postular a ningún candidato indígena para las elecciones de octubre 2002 buscaba frenar, precisamente, una mayor fragmentación interna. Dicha decisión llegó 45 días antes de las elecciones generales y luego de que PK resolvió sostener la candidatura de Auki Tituaña –el prestigioso alcalde indio que promovió la gestión participativa en Cotacachi. PK estaba obligado entonces a integrar un polo electoral con fuerzas políticas afines. Con un marco de alternativas limitadas, y luego de frustradas conversaciones con socialdemócratas y socialistas, el movimiento llegó a un acuerdo electoral con el PSP de Lucio Gutiérrez, el coronel que lideró el derrocamiento de Mahuad. Indios y militares volvían a encontrarse. Tal como señalara Miguel Lluco, coordinador nacional de PK en esos días, “la idea básica era recuperar la dimensión insurgente del 21 de enero de 2000 y las implicaciones políticas y éticas que ello significaba” (2004: 21). El nuevo frente electoral incluía al MPD y adquiría así un nítido perfil de izquierdas.

La alianza produjo resultados que recogían la intensa actividad política del movimiento a lo largo de los noventa: PK duplicó el número de sus diputados (pasó de 6 a 11), y Gutiérrez fue elegido como Presidente para el período 2003-2007. De todos modos, para PK esta victoria era inesperada: el comité ejecutivo reconoció que con la alianza se buscaba, sobre todo, fortalecer la presencia del movimiento a

nivel legislativo (Barrera, 2004). La emergencia de un *outsider* que se pronunciaba contra la clase política los catapultó, no obstante, a las más altas esferas de poder estatal.

El paso por el poder

FLACSO . Biblioteca

Las fuerzas tradicionales veían con asombro y miedo cómo indios, militares progresistas y militantes de izquierda llegaban al poder. En el campo progresista –aun cuando se veía con reservas la alianza con ex militares– se avizoraba un cambio de modelo económico y la definitiva democratización del Estado. Las expectativas se derrumbaron rápidamente. Cuatro decisiones presidenciales perturbaron, desde el inicio, la estabilidad de la alianza.

En primer lugar, la formación de un gabinete ministerial que dejaba en un rol secundario a los representantes de PK. Gutiérrez optó por personajes cercanos a su círculo militar y a sectores bancarios y productivos del país para los ministerios claves. Solo Nina Pacari –líder histórica del movimiento indio– fue designada como canciller. En segundo término, las decisiones de política económica, avaladas por rápidos acuerdos con el FMI, continuaron con el uso de la política fiscal como único mecanismo de regulación. PK no logró introducir elementos alternativos en la agenda económica. En tercer lugar, sin consultar con Cancillería, el Presidente optó por alinear al país con los Estados Unidos en su política anti-narcóticos derivada del Plan Colombia. Finalmente, el estilo de gestión del nuevo gobierno asumió rápidamente rasgos patrimonialistas y clientelares. Se denunciaron también indicios de autoritarismo y de corrupción en altos funcionarios.

PK buscó posicionar su específica agenda política desde los estrechos márgenes de maniobra que le otorgaban las instancias de gestión gubernamental que controló. En un principio fueron cuatro ministerios (Agricultura, Relaciones Exteriores, Educación y Turismo) y algunas secretarías. Particular importancia tuvo la acción del Ministerio de Agricultura, dirigido por Luis Macas, fundador de la CONAIE, que efectuó una campaña masiva de titulación de tierras. La gestión participativa fue, además, un eje transversal en las instancias públicas manejadas por PK. El precario equilibrio que debieron mantener sus representantes en el régimen, entre el alineamiento debido con el Presidente y la lealtad a los principios del movimiento, los dejó, sin embargo, con escasa capacidad de maniobra real.

Las críticas a las decisiones presidenciales, de parte de algunos miembros del movimiento en el gabinete, aumentaban cada día. Tal tensión carecía de instancias adecuadas para procesarse al interior del régimen. Los límites del sistema presidencialista para soportar gobiernos de coalición se hacían más latentes, a medida que Gutiérrez se encerraba en su círculo íntimo. El movimiento enfrentaba entonces el dilema de abandonar el gobierno. Dos disyuntivas postergaban tal decisión. Por un lado, una salida prematura de la coalición gobernante implicaba

poner en riesgo la credibilidad y la coherencia programática del movimiento. En los cinco meses de gestión, PK había quedado entrampado en una lógica reactiva al discurso presidencial y no había conseguido mostrar su capacidad de gestión estatal ni la existencia de una agenda política alternativa. Por otro lado, existía la amenaza de una mayor fragmentación del movimiento. Mientras ciertas organizaciones amazónicas y evangélicas, e incluso algunas filiales de la CONAIE se alinearon abiertamente con el régimen, los sectores más doctrinarios e izquierdistas pedían una salida inmediata.

La divergencia de posiciones obligó a un largo proceso de deliberación interna que el Presidente utilizó para reforzar su política de penetración en el MIE. Varios dirigentes medios de la CONAIE pasaron a ocupar puestos en órganos estatales. Se creó, además, una nueva federación india encargada de organizar las visitas de Gutiérrez y “sus” ministros a las distintas comunidades con fines clientelares. Además de los intentos de neutralizar al movimiento, las alianzas de Gutiérrez se inclinaron hacia la búsqueda de respaldo del PSC, el más fuerte del Congreso Nacional. Con el resto de movimientos sociales y organizaciones populares, así como con todo aquel que no fuese parte de su círculo íntimo, se montó un dispositivo de inteligencia militar dirigido por ex militares encaramados en altos puestos de la administración pública. El Presidente desconfiaba de todo el mundo (Hernández, 2004).

El fin de la alianza y el repliegue étnico

El viraje de la agenda gubernamental era denunciado ante la opinión pública por dirigentes indios y funcionarios de PK que, sin embargo, no consiguieron activar la movilización de sus bases contra el régimen. La presión clientelar sobre aquellas había tenido éxito. La estrategia dual del MIE entraba en franca crisis.

La renuncia de varios altos funcionarios de PK y la decisión del MPD de separarse de la coalición dejaron a la alianza al filo del abismo. El episodio final llegó cuando el Parlamento rechazó, con los votos de la mayoría de diputados de PK, un proyecto económico que formaba parte de los acuerdos con el FMI.²¹ El Presidente ejecutó entonces su amenaza de destituir a los funcionarios de PK si se presentaba otro episodio de deslealtad con el régimen. Inmediatamente la CONAIE desconoció a Gutiérrez y Pachakutik puso fin a su presencia gubernamental. Habían transcurrido siete meses desde el inicio de la alianza.

Si bien la decisión presidencial de forzar el rompimiento de la coalición permitió una salida relativamente cohesionada del movimiento, las relaciones internas

21. El proyecto establecía el aumento de las horas de trabajo de 40 a 48; facilidades para la remoción de empleados públicos, y el congelamiento de los salarios. Se trataba, en suma, de una nueva estructura legal para unos 350.000 burócratas.

quedaron en extremo fracturadas: se ahondaron las tensiones entre la CONAIE y PK, entre indígenas y mestizos, entre “doctrinarios” y “pragmáticos” y entre organizaciones serranas y amazónicas. Tales tensiones se veían agudizadas por la continuidad de la política clientelar del Presidente. La lectura oficial responsabilizaba, además, a los sectores blanco-mestizos del movimiento de la ruptura con el régimen, mientras que colocaba a los indígenas como sus víctimas. La permanencia de ciertas organizaciones amazónicas en la estructura gubernamental reforzaba ante la opinión pública este argumento. Aunque el discurso presidencial abrigaba una óptica racista y proseguía en sus intenciones de fragmentar al movimiento, evidenciaba los problemas internos que aquel había enfrentado durante los días de la alianza (Ramírez, 2003).

En efecto, la ambigüedad originaria de PK pesó decisivamente en el fracaso de la experiencia gubernamental. Su gelatinosa formalización y el ambivalente reconocimiento que recibía de las organizaciones sociales tuvieron, al menos, cuatro implicaciones:

- a) La inexistencia de un nítido espacio político para la deliberación y la coordinación de su acción colectiva. Ello estimuló la negociación bilateral entre cada organización y el régimen. El conjunto del movimiento perdió así capacidad de acumular y articular recursos para las negociaciones políticas que debió enfrentar y en las que sus ‘aliados’ disponían del más importante recurso de poder en un sistema presidencialista como el ecuatoriano: el presidente.
- b) La ausencia de mecanismos institucionales para prever la recomposición de la dirección política de PK —a nivel nacional y provincial— a raíz de la designación de sus principales dirigentes en cargos públicos. La decisión de dejar únicamente a Miguel Llucó, coordinador nacional de PK, sin responsabilidades gubernamentales no impidió que la dirección colegiada del movimiento entre en crisis. Los nuevos “funcionarios-dirigentes” se vieron excedidos en sus responsabilidades y, sobre todo, sobrecargaron su agenda en la coordinación de la acción ministerial en desmedro de los otros niveles de actuación del movimiento (poderes locales, acción legislativa, nexos con las organizaciones sociales).
- c) La directa proyección del movimiento social dentro de la racionalidad administrativa del poder estatal. Sin un mecanismo diferenciado de mediación política, la CONAIE y otras organizaciones sociales no pusieron límites a la hora de entrar en nexos corporativos con el régimen. Las convencionales prácticas clientelares y paternalistas del Estado colonizaron unas bases sociales que no se encontraban fácilmente disponibles para la movilización social. La construcción de la hegemonía cultural desde el seno de la sociedad, fue suspendida y el desenvolvimiento del MIE fue percibido como el de cualquier otro actor político.

d) La imposibilidad de traducir la simpatía difusa y el trabajo militante de un sinnúmero de ciudadanos progresistas y organizaciones de izquierda (ONG, asociaciones, intelectuales, etc.) en un capital político y técnico con capacidad de operar orgánicamente dentro del movimiento. La presencia de PK en el gobierno suscitó una amplia voluntad de cooperación de múltiples espacios sociales con los nuevos funcionarios, pero no pudo ser capitalizada en la ampliación del movimiento por la ausencia de prerrogativas y canales expresos para procesar aquello que no proviniera del mundo indio.

El frustrado paso por el gobierno cambió significativamente la percepción de la opinión pública sobre el movimiento. Los indígenas eran vistos como los promotores del ascenso político de un régimen acusado de nepotismo, corrupción, violencia política e injerencia en los otros poderes del Estado. Hacia el interior del movimiento, mientras tanto, ganaba terreno el discurso de los “etno-radicales”: los problemas políticos del movimiento indígena obedecían al abandono de su original agenda étnica y del proyecto de construcción del Estado plurinacional. El excesivo protagonismo del movimiento político, se insistía, había desviado los objetivos del movimiento social (Dávalos, 2004). Las tesis “movimientistas” e “indigenistas” salían a luz desde las mismas estructuras de decisión política del movimiento y abrían un inédito conflicto entre dirigentes indígenas y mestizos. El recurso al argumento sobre la autenticidad étnica empezó a jugar más que nunca como una espada de Damocles sobre las opciones más pluralistas del movimiento.

El “cierre étnico” tomó forma en la configuración de los nuevos cuerpos representativos de la CONAIE y de PK. La principal organización indígena designó nuevamente a Luis Macas como su Presidente nacional. Su programa enfatizaba en la necesidad de retomar el proyecto de las autonomías territoriales indígenas y de volver al trabajo en las comunidades. La CONAIE afirmaba, además, su interés de recuperar el control de PK. El comité ejecutivo que había coordinado al movimiento durante su paso por el gobierno, y que tenía un fuerte componente de mestizos de izquierda, fue reemplazado por una dirigencia afín a la CONAIE y en la que se relegaba a un segundo plano a tales fracciones

El bloque legislativo de PK estableció, por su parte, un acuerdo con los dos más grandes partidos del país, el PSC y la ID, en un intento de plantear un juicio político al Presidente Gutiérrez por uso indebido de dineros públicos y cohecho. Su acercamiento a tales partidos, considerados los “dueños del poder” y los principales responsables de la decadencia del sistema democrático, intensificaba la imagen de PK como un partido definitivamente integrado al sistema. La ofensiva de Gutiérrez supuso captar la mayoría legislativa —en parte a través de la compra de diputados— para, desde ella, destituir a treinta y dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia y nombrar como su Presidente a un militante de uno de los partidos aliados al régimen. El carácter claramente anti-constitucional de tal maniobra activó la movilización de diversos sectores de la sociedad civil en demanda de la restitución de la Corte.

Durante los diez días de movilizaciones ciudadanas que antecedieron al derrocamiento presidencial de Gutiérrez, en abril de 2005, el MIE no estuvo en *la calle*. Convocada desde una radioemisora, dicha movilización provocó el encuentro de una heterogeneidad de iniciativas ciudadanas profundamente contrarias a toda la élite política. Bajo la consigna “que se vayan todos” –escuchada también en las movilizaciones argentinas de 2001– miles de ciudadanos bailaron, cantaron, hicieron sonar sus cacerolas y formaron asambleas populares como inéditas formas de protesta social. Poco quedó de los repertorios contenciosos del movimiento indígena. Sus organizaciones no consiguieron siquiera bloquear rutas o movilizarse en las provincias donde fueron tradicionalmente fuertes. Sus capacidades organizativas y beligerantes quedaron muy resentidas luego de la experiencia gubernamental (Ramírez, 2005c).

Era una primera señal de la pérdida de centralidad del MIE como el “hegemon” del campo progresista ecuatoriano. No es que el movimiento se hubiera desvanecido –su contundente movilización en contra de la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) en marzo 2006 así lo evidenció (Ospina, 2006)– o que su capacidad de antagonismo político fuera desmantelada –aunque no es ciertamente la que fue a mediados de los noventa–, sino simplemente que su discurso y sus prácticas políticas no alcanzaron más a interpelar a una multiplicidad de nuevos actores disidentes u opositores al orden vigente. En este debilitamiento se abrió, no obstante, un marco de oportunidad para el surgimiento y visibilidad de otros actores sociales y políticos de base urbana y con potencialidad para ampliar el campo progresista. De hecho, algunos de los grupos ciudadanos que protagonizaron el derrocamiento de Gutiérrez se lanzaron ya a la escena pública con innovadores discursos y formas de acción política cercanas a la izquierda.

En un trabajo anterior (Ramírez, 2005c) se planteó la hipótesis de que el paso de PK por el poder y su nula participación en las acciones que propiciaron la caída del régimen, eran indicios del *fin de un ciclo* de alto protagonismo político e intensa movilización indígena en el Ecuador. Desde entonces se han confirmado las tendencias hacia la fragmentación del campo indio hacia un continuo repliegue étnico y hacia la pérdida de su influencia política.

En efecto, en diciembre de 2005, y luego de un período de alta conflictividad entre “pragmáticos”, “fundamentalistas” y “doctrinarios”, se proclama la definitiva salida de PK de un importante grupo de dirigentes urbanos y organizaciones sociales que habían estado entre sus fundadores. Pertenecientes al bloque doctrinario, tales militantes –mestizos de izquierda que tuvieron un rol decisivo en la experiencia gubernamental de PK– aparecían como los más claros defensores del proceso de diferenciación institucional del movimiento y de la necesidad de una amplia política de alianzas. Sus tesis contradecían abiertamente a los postulantes de las posiciones más indigenistas y procuraban conservar el nexo entre lo clasista y lo étnico, como eje del programa político del movimiento. Su distanciamiento alejaba a PK de una base organizativa urbana de larga experiencia militante.

Los comicios generales de octubre de 2006 observaron una nueva pugna dentro del movimiento. La disyuntiva de participar en las elecciones presidenciales, dentro de una alianza política con otras fuerzas de izquierda, como PK lo había hecho desde su origen, o de hacerlo con un candidato indígena propio, enfrentaba a indigenistas y pragmáticos. Con un altísimo nivel de tensión y sin llegar a unificar todas las posiciones, se impuso la tesis de los primeros. El presidente de la CONAIE, Luis Macas, fue postulado como candidato presidencial a pesar de la invitación de uno de los candidatos mejor perfilados en las encuestas –Rafael Correa, un economista de izquierda, cercano al discurso bolivariano y cuya tesis central de campaña coincidía con la del MIE: la convocatoria a una asamblea constituyente– para que PK decidiera quién sería su candidato a vicepresidente. La frustrada experiencia de la coalición con Lucio Gutiérrez y el avance de las tesis indigenistas, estimuladas por el triunfo de Evo Morales en Bolivia, clausuraron dicha posibilidad. El repliegue étnico adquiría forma electoral. No se reconocía ya la vocación hegemónica y pluralista que el MIE había mantenido dentro de la izquierda ecuatoriana en los últimos años.

Los resultados electorales del candidato presidencial de PK fueron de 2,40% del total de votos válidos. De ellos, el 60% provenía de los electores de las ciudades. En las provincias con alta densidad de población indígena, mientras tanto, la votación de Macas fue menor a la que había obtenido PK en anteriores sufragios presidenciales. Era el peor resultado del movimiento. Aun así, un importante sector del movimiento expresó que tales resultados permiten conocer de modo realista cual es el “núcleo duro” de su votación en el país. Tal tesis ha sido estimulada por cuanto PK obtuvo 6 diputaciones –5 menos que en las elecciones de 2002– provenientes de las provincias de la Sierra central donde hay una importante concentración de poblaciones indígenas. La posición indigenista se ve afirmada, entonces, por la estabilidad que el voto indígena ha tenido a nivel local.

¿HACIA UNA IZQUIERDA SIN MOVIMIENTOS SOCIALES?

La democratización de los poderes locales, el reconocimiento de los derechos colectivos, la inscripción de la cuestión indígena en el sistema político, la problematización pública del racismo, y la construcción de un campo político de resistencia social a los avances del neoliberalismo, hicieron del movimiento indígena el más importante agente de cambio político en el Ecuador a lo largo del período 1990-2002. De su mano se rearticulaban viejas y nuevas formaciones de izquierda que cristalizaron electoralmente los avances de la lucha social. Tal protagonismo tomó cuerpo en el marco de la decadencia de las instituciones y actores políticos que regularon la vida democrática del país desde el retorno al régimen civil en 1979. La tensión entre las fuerzas del cambio político y los defensores de la institucionalidad se concentró,

progresivamente, en la disputa por las reglas del orden político. La Asamblea Constituyente (1997-1998) escenificó una primera contienda entre tales tendencias políticas. En adelante, se repitieron múltiples episodios de confrontación y desacuerdo entre el proyecto “neoliberal-presidencialista” y el proyecto de la “plurinacionalidad y los nuevos derechos”. El aumento de la turbulencia política y la conflictividad social fue evidente a lo largo de tal ciclo. Ello no parece extraño, al igual que en los casos de Venezuela y Bolivia en el último decenio, pues en condiciones de rigidez institucional y extrema desigualdad en la distribución de recursos, la disputa por el cambio institucional favorece el impulso democrático y la expansión de la esfera pública en detrimento de la estabilidad y del componente liberal de la democracia. Se trata de un período, que algunos autores han denominado “democratización de la democracia”²² en que surgen nuevos liderazgos políticos, nuevas organizaciones sociales y nuevas formas de actuación política. La acción colectiva indígena condensó, en el Ecuador, todo este conjunto de prácticas emergentes.

Para inicios del nuevo siglo era claro, entonces, que las élites políticas no podían prescindir de tomar en consideración, sea como un potencial aliado, sea como un directo contendor, al MIE. La complejidad y heterogeneidad de escenarios políticos que el movimiento empezó a copar —acción legislativa, gobiernos locales, burocracias étnicas, y ejercicio de gobierno— no se correspondió, sin embargo, con la resolución de sus dilemas de institucionalización interna ni con la definición de un programa político que moderara las tensiones entre sus vertientes “etnicistas” y “pluralistas”. A medida que se acrecentaban los nexos con las agencias estatales, la fragilidad de los mecanismos de coordinación colectiva estimuló la negociación directa entre cada organización indígena y los gobernantes de turno. Ni PK ni la CONAIE eran ya los únicos canales de interlocución política e intermediación de recursos con el Estado. Tal esquema de negociación bilateral fragmentó aceleradamente al movimiento, incentivó la negociación corporativa, y desplazó de su centro político a las fracciones de la izquierda urbana. Las respuestas internas apuntan a *retornar* hacia la agenda y las formas de acción política que tanto favorecieron al MIE en sus orígenes. Se trataría de una salida, diversa a la que plantea Offe, en que, ante un proceso difuso de institucionalización, los movimientos reaccionan defensivamente y optan por preservar su identidad primordial.

La segmentación, el declive y el progresivo encierro étnico del movimiento indígena parecen estabilizarse en el momento en que llega al poder una organización ciudadana cuyo líder, Rafael Correa, porta un nítido discurso de izquierda, anti-neoliberal, y cercano a los diversos gobiernos progresistas de la región. Por primera vez en la historia republicana un candidato de izquierda alcanza el poder presidencial. Su campaña electoral tuvo un marcado acento anti-partidario —de hecho, su movimiento político no presentó candidatos para el Congreso Nacional—

22. Para el caso venezolano ver García Guadilla (2004), para el caso ecuatoriano ver Andrade (2005).

y postuló la necesidad de convocar a una Asamblea Constituyente, rechazar la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos, y privilegiar el gasto social al pago de la deuda externa. Aunque la victoria de Correa ocupa el mismo campo discursivo que el MIE y sus aliados avanzaron en los últimos años en el país, durante el proceso electoral, ni estos últimos, ni los tradicionales partidos de la izquierda, formaron parte de su círculo político. El carisma del candidato y el manifiesto sentimiento anti-partidario de la población favorecieron el avance de las tesis de izquierda, incluso en la región litoral del país donde ésta última jamás había logrado penetrar. Luego de un ciclo en que la acción colectiva propulsó el despegue de la izquierda ecuatoriana, ¿estamos acaso a las puertas de un momento en que su consolidación dependerá, como en otros países de la región, de la imagen y voluntad de un líder de vocación transformacional?

Bibliografía

Andrade, Pablo,

2005 “¿Populismos renovados? Ecuador y Venezuela en perspectiva comparada”, en P. Andrade, edit., *Constitucionalismo autoritario: los regímenes contemporáneos en la región andina*, Quito, UASB / CEN.

Báez, René

1995 “La quimera de la modernización”, en VV.AA., *Ecuador, pasado y presente*, Quito, Libresa.

Barreiros, Lidia, et al.,

1988 *Ecuador: teoría y diseño de las políticas para la satisfacción de las necesidades básicas*, Aldershot, Instituto de Estudios Sociales y Ministerio de Cooperación de los Países Bajos.

Barrera, Augusto,

2001 *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en los noventa*, Quito, CLACSO / CIUDAD / Abya-Yala.

2004 “Construir memoria histórica aprendiendo de los errores”, en VV.AA., *Entre la utopía y el desencanto. Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez*, Quito, Planeta.

Bretón, Víctor,

2001 *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos. Ensayos sobre indigenismo, desarrollo y neoindigenismo*, Quito, FLACSO / Universidad de Lleida / GIEDEM.

Chiriboga, Manuel,

2001 “El levantamiento indígena ecuatoriano de 2001: una interpelación”, en *Íconos*, No. 10, Quito, FLACSO, abril.

CONAIE,

1994 *Proyecto político*, Quito, Ediciones Tinku.

Dávalos, Pablo,

2004 “Izquierda, utopía y movimiento indígena en el Ecuador”, en C. Rodríguez et al. edits., *La nueva izquierda en América Latina*, Bogotá, Grupo Norma.

- De la Torre, Carlos,
2003 "Movimientos étnicos y cultura política en el Ecuador", en *Íconos*, No. 15, Quito, FLACSO.
- Freidenberg, Flavia,
2002 "Fracturas sociales, competencia política y sistemas de partidos en Ecuador", ponencia presentada en las *Jornadas de etnicidad, descentralización y globalización en América Latina*, Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca.
- Freidenberg, Flavia, y Manuel Alcántara,
2001 *Los dueños del poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000)*, Quito, FLACSO.
- García-Guadilla, María,
2005 "The Democratization of Democracy and Social Organization of the Opposition", en *Latin American Perspectives*, Issue 141, vol. 32, No. 2, marzo.
- Guerrero, Andrés,
1993 "De sujetos indios a ciudadanos-étnicos; de la manifestación de 1961 al levantamiento indígena de 1990: la desintegración de la administración étnica", en J. Almeida, edit., *Sismo étnico en el Ecuador*, Quito, Cedime / Abya-Yala.
- Guerrero, Fernando, y Pablo Ospina,
2003 *El poder de la comunidad. Ajuste neoliberal y movimiento Indígena en los Andes ecuatorianos*, Buenos Aires, CLACSO.
- Hernández, Virgilio,
2004 "3-18: una coalición sin aliados", en *Entre la utopía y el desencanto. Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez*, Quito, Planeta.
- Ibarra, Hernán,
1996 "Análisis de coyuntura política", en revista *Ecuador Debate*, No. 36, Quito, CAAP.
- Larrea, Fernando,
2000 "Cómo un indio va a venir a mandarnos!", en *Íconos*, No. 8, Quito, FLACSO.
- León, Jorge,
1992 *De campesinos a ciudadanos diferentes. El levantamiento indígena*, Quito, Abya-Yala / Cedime.
- 2001 "Conflicto étnico, democracia y Estado", en *Íconos*, No. 10, Quito, FLACSO, abril.
- Llucó, Miguel,
2004 "La capitulación de un Presidente y la ruptura de una alianza", en *Entre la utopía y el desencanto. Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez*, Quito, Planeta.
- Mancero, Alfredo,
1999 "Transición a la democracia ecuatoriana", en *La ruta de la gobernabilidad*, Quito, CORDES.
- Montúfar, César,
2000 *La reconstrucción neoliberal. Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador 1984-1988*, Quito, Abya-Yala / UASB.
- Moreano, Alejandro, et al.,
1998 *La Nueva Constitución, escenarios, actores, derechos*, Quito, Centro de Investigaciones CIUDAD.

- Offe, Claus,
1988 *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Editorial Sistema.
- 1992 *La gestión política*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Ospina, Pablo,
2006 "Protesta indígena y movimiento popular", marzo, mimeo.
- Pérez, Juan Pablo, y Jorge León,
1998 "Crisis y movimiento sindical en el Ecuador. Las huelgas nacionales del FUT", en VV.AA., *Movimientos sociales en el Ecuador*, CLACSO, Quito.
- Radcliffe, Sarah, y Sallie Westood,
1999 *Rehaciendo la Nación. Lugar, identidad y política en América Latina*, Quito, Abya-Yala.
- Ramírez Gallegos, Franklin,
2000 "Équateur: la crise de l'État et du model néolibéral de développement", en *Problèmes d'Amérique Latine*, Trimestriel, No. 36, París, La documentation Française, janvier-mars.
- 2001 "Las paradojas de la cuestión indígena en el Ecuador. Etiquetamiento y control político", en *Nueva Sociedad*, No. 176, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, noviembre-diciembre.
- 2002 "¿Hegemonías emergentes? Golpismo, política y resignificación democrática. Un contrapunto ecuatoriano-venezolano", en *Las FFAA. en la región andina: ¿actores deliberantes o subordinados?*, Lima, Comisión Andina de Juristas / Embajada de Finlandia, enero.
- 2003 "El paso del movimiento indio y Pachakutik por el poder", en *OSAL*, año IV, No. 11, Buenos Aires, mayo-agosto.
- 2005b "Dispositifs délibératifs pour le développement local en Équateur", en Y. Sintomer, M.H. Bacqué, H. Rey, eds., *Gestion de proximité et démocratie participative: les "nouveaux" paradigmes de l'action publique*, París, Centre Marc Bloch, CNRS, Unité Mixte de Recherche L'OUEST, CEVIPOF.
- 2005c *La insurrección de abril no fue solo una fiesta*, Quito, Taller El Colectivo / CIU-DAD / Terranueva / Abya-Yala.
- Ramírez Gallegos, Franklin, y Freddy Rivera,
2005 "Ecuador: crisis, security and democracy", en Russell Crandall y Riordan Roett, eds., *The Andes in Focus. Security, Democracy, and Economic Reform in the Andes*, Western Hemisphere Program, Johns Hopkins University / SAIS.
- Romero, Marco,
1999 "Coyuntura nacional: se profundiza la recesión y la incertidumbre", en *Ecuador Debate*, No. 47, Quito.
- Saint-Upéry, Marc,
2001 "El movimiento indígena ecuatoriano y la política del reconocimiento", en *Íconos* No. 10, Quito, FLACSO, abril.
- Sánchez, Francisco, y Flavia Freidenberg,
1998 "El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en el Ecuador. Pachakutik, un caso de estudio", en *América Latina Hoy*, No. 19, Salamanca, Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, julio.
- VV.AA.,
2004 *Entre la utopía y el desencanto. Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez*, Quito, Planeta.