

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS ECUATORIANOS**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN ESTUDIOS ECUATORIANOS**

**ESTADO NEOLIBERAL Y MOVIMIENTO INDIGENA: NEOINDIGENISMO,
BIOPOLÍTICA Y REPRESENTACIÓN**

FERNANDO LARREA MALDONADO

MAYO 2010

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
PROGRAMA DE ESTUDIOS ECUATORIANOS**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
SOCIALES CON MENCIÓN EN ESTUDIOS ECUATORIANOS**

**ESTADO NEOLIBERAL Y MOVIMIENTO INDIGENA: NEOINDIGENISMO,
BIOPOLÍTICA Y REPRESENTACIÓN**

FERNANDO LARREA MALDONADO

ASESORES DE TESIS: EDUARDO KINGMAN

VÍCTOR BRETÓN

LECTORES: FERNANDO GARCÍA

HERNÁN IBARRA

MAYO 2010

AGRADECIMIENTOS

Deseo expresar mi gratitud a Eduardo Kingman y a Víctor Bretón, Co-Directores de esta tesis, por su apoyo y valiosos comentarios a la misma. En el caso de Eduardo, además por su incentivo para que escriba este trabajo. Del mismo modo a Florencia Campana por el enorme apoyo que me brindó para su elaboración, sus agudas contribuciones que alimentaron la discusión y además por su paciencia.

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	3
RESUMEN.....	6
CAPÍTULO I.....	7
INTRODUCCION.....	7
CAPÍTULO II.....	12
MOVILIZACIÓN INDÍGENA Y ARTICULACIÓN DESDE EL ESTADO DE UNA POLITICA NEOINDIGENISTA DE ADMINISTRACIÓN DE POBLACIONES EN EL NEOLIBERALISMO	12
La irrupción del movimiento indígena en la arena política nacional y las respuestas desde el Estado	12
Consideraciones sobre el Estado neoliberal y la aplicación de reformas neoliberales en el Ecuador	14
Enlaces conceptuales: Administración de poblaciones, gubernamentalidad y biopolítica.....	19
El multiculturalismo en el neoliberalismo como dispositivo de regulación biopolítico	30
Los principales ejes de la política de administración de poblaciones	38
CAPÍTULO III	41
EL DESMONTAJE DE LOS CONTENIDOS CONTESTATARIOS DEL DISCURSO INDIO.....	41
El proceso de negociación de la ley de desarrollo agrario en 1994.....	41
La aprobación de los derechos colectivos en la constitución de 1998 y la propuesta de la plurinacionalidad	49
La participación política indígena en la gestión del Estado neoliberal en el gobierno de Gutiérrez	57
CAPÍTULO IV	66
NEOINDIGENISMO ESTATAL Y SUBORDINACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS E INDIGENAS A LOS DISCURSOS DOMINANTES EN EL CAMPO DEL DESARROLLO	66
La creación y consolidación de la Institucionalidad indígena en el Estado	66

La privatización del desarrollo y el papel del dispositivo institucional del desarrollo en el Estado neoliberal.....	73
La gestión local y la participación indígena en los gobiernos locales.....	77
La subordinación de las Organizaciones de Segundo Grado indígenas en el campo del desarrollo	85
CAPÍTULO V	90
LA RECONFIGURACION DE LA REPRESENTACION INDIGENA	90
CAPÍTULO VI	96
CONCLUSIONES.....	96
BIBLIOGRAFIA	102

RESUMEN

El presente trabajo explora las relaciones entre el Estado y el movimiento indígena en el Ecuador, durante las dos últimas décadas. Al caracterizar las políticas estatales hacia los indígenas plantea que el Estado ecuatoriano articula progresivamente una política neoindigenista coherente, compatible con las determinaciones del modelo neoliberal, que incorpora la participación de representantes indígenas en su gestión. Esta política neoindigenista es caracterizada como una biopolítica, una política de administración de poblaciones que toma como objeto y sujeto de la misma a la población indígena y despliega y condensa un conjunto de mecanismos reguladores y dispositivos de poder, tendientes a atenuar la amenaza que representaba la movilización indígena y campesina en la década del noventa, para preservar y garantizar los procesos de acumulación capitalista en el campo. Entre estos dispositivos de poder el estudio destaca la adopción por parte del Estado del enfoque teórico político del multiculturalismo en el neoliberalismo y la subordinación de las organizaciones indígenas a los discursos dominantes en el campo social del desarrollo.

Paralelamente el estudio muestra el proceso de transformaciones internas del movimiento indígena en sus modalidades de “representación” y su discurso político. La política de administración de poblaciones desmontó paulatinamente los ejes contestatarios y anti-sistema presentes en el movimiento indígena y disminuyó su capacidad de movilización. Los dispositivos de poder puestos en juego colonizaron el discurso indio y transformaron el perfil de sus representantes, imponiendo constantemente una violencia simbólica a través de la cual la práctica política del movimiento indígena ha sido moldeada en los últimos años, adecuándola a las condiciones impuestas en el Estado neoliberal.

CAPÍTULO I INTRODUCCION

En febrero del 2006, en una reunión con algunos dirigentes del “Consejo de Gobierno” del “Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi” (MICC), Dioselinda Iza, dirigente de la UNOCANC¹, al referirse a distintos líderes del MICC que en ese momento ocupaban cargos de elección popular (diputado, prefecto, alcalde, consejeros provinciales y concejales) o de nombramiento directo en el Estado, señalaba que “no entraron con vocación de servir, sino de servirse del movimiento indígena”. Por un lado, su crítica apuntaba a cuestionar el rumbo que había adoptado el MICC en los últimos años, al privilegiar casi exclusivamente la participación electoral para el acceso de algunos de sus dirigentes a los “gobiernos locales”, en desmedro de una propuesta política transformadora que recogiera la tradición de lucha del MICC. Por otro lado, cuestionaba directamente las prácticas clientelares ejercidas desde las llamadas “autoridades” indígenas (Secretaría Ejecutiva del CODENPE², Diputado provincial, Prefecto Provincial, Consejeros Provinciales, Alcalde de Saquisilí, Concejales de distintos municipios en la Provincia) hacia las bases del MICC, mediante la cooptación de algunos de sus dirigentes, planteando la necesidad de recuperar la autonomía del Movimiento frente a los organismos del Estado, particularmente del CODENPE, el Consejo Provincial y los Municipios.

Transcurridas casi dos décadas del levantamiento³ indígena nacional de 1990, que colocó al movimiento indígena en la escena política y redefinió el campo político nacional (Guerrero, 1995: 92; Guerrero 1993: 97-101), esta frase de Dioselinda Iza ilustra una de las facetas de la realidad actual del movimiento: la re-configuración de

¹ La Unión de Organizaciones Campesinas del Norte de Cotopaxi (UNOCANC) es una organización de segundo grado ubicada en la Parroquia de Toacazo; es filial del MICC, del ECUARUNARI y la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador).

² Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador.

³ Sobre las connotaciones del término “levantamiento” re-acuñado por la CONAIE en 1990, ver Guerrero, 1995: 91. En los trabajos de Guerrero (1993; 1995) encontramos también una interpretación de las transformaciones agrarias, de los procesos de desintegración de los poderes locales sobre los cuales estuvo asentado el sistema de “administración étnica” y del “surgimiento de un andamiaje complejo de instituciones étnicas que se autonomizan y se constituyen en una formación de mediación política” (Guerrero, 1995: 103), como antecedentes y condiciones claves para comprender la irrupción del movimiento indígena en la escena nacional en los noventa, la construcción de un discurso político propio y la representación directa por parte de intelectuales y dirigentes indígenas (Idem: 105).

las formas de representación⁴ india, a partir de su relación con el Estado y de su participación directa en distintas instancias estatales durante los últimos años. Al mismo tiempo abre un interrogante respecto al carácter de las políticas estatales que desde 1990 han impulsado los sucesivos gobiernos hacia los indígenas y sus efectos en el movimiento y en su discurso político.

Este estudio interpreta las políticas estatales hacia los indígenas y el proceso político vivido por el movimiento indígena en los últimos años, en su relación con el Estado Nacional. Así, desarrolla la discusión en torno a dos ejes en forma paralela: a) La caracterización de las políticas estatales hacia los indígenas; y, b) el proceso de transformaciones internas del movimiento en términos de sus modalidades de “representación” y su discurso político.

Así, como argumento central que organiza el conjunto del trabajo, sostengo que a partir de la irrupción del movimiento indígena en la arena política nacional, el Estado ecuatoriano generó un conjunto de respuestas orientadas a las poblaciones indígenas, para evitar la amenaza que dicho movimiento representaba para el proceso de desarrollo y acumulación capitalista en el campo, en el contexto del modelo neoliberal. De esa manera, articuló progresivamente una política neoindigenista coherente, definida en este trabajo como una nueva modalidad de “administración de poblaciones”⁵, como una biopolítica, que al mismo tiempo que establecía concesiones y abría espacios en la institucionalidad estatal para la participación indígena, conjuraba los peligros internos implícitos en el proceso de movilización india y en los cuestionamientos al modelo neoliberal. Esta política supuso el despliegue y la integración de una serie de dispositivos y tácticas de gobierno dirigidos a la “población” indígena (entre los cuales se destaca la adopción del multiculturalismo en el neoliberalismo y la subordinación de las organizaciones indígenas a los discursos dominantes en el campo social del desarrollo), dispositivos que han penetrado profundamente al movimiento indígena

⁴ Retomo la noción de representación planteada por Guerrero quien recoge elementos elaborados por Baker, Habermas y Bourdieu: “Utilizo la noción de representación en el sentido histórico corriente de delegación de atribuciones políticas para la toma de decisiones públicas en nombre de un grupo soberano; en un significado pre-democrático, de una persona o grupo de dirigentes que encarna simbólicamente al grupo y lo representa al aparecer físicamente en lo público; por último, en su connotación de representación mental que se plasma en discurso y constituye una estrategia de institución de lo real” (Guerrero, 1995: 105).

⁵ Retomo en este sentido la noción de “administración de poblaciones” desarrollada por Guerrero (2000). Ver el capítulo I.

como un todo, colonizando progresivamente el discurso indio y transformando las expectativas y el perfil de sus “representantes”. En ese sentido, este argumento se enmarca en una perspectiva teórica que retoma los planteamientos de Foucault alrededor de las categorías de gubernamentalidad y biopoder.

En esta perspectiva, el trabajo busca contribuir a la discusión sobre las políticas en el Estado neoliberal hacia los indígenas, desplegadas y articuladas como estrategias de conjunto en un sistema de administración de la población indígena, como una biopolítica destinada al tratamiento “adecuado” de la cuestión étnica y la diferencia cultural. Este planteamiento a su vez contribuye para la interpretación del curso adoptado por el movimiento indígena en las dos últimas décadas en su relación con dichas estrategias de conjunto, que determinaron la construcción hegemónica de una posición etnicista e institucionalista en las principales organizaciones indígenas.

Aunque el presente trabajo se concentra principalmente en el período comprendido entre 1990 y el 2006, muchos de los planteamientos continúan siendo vigentes hasta la actualidad. Desde mi punto de vista, los principales elementos que caracterizan la política neo-indigenista de “administración de poblaciones” no han sido sustancialmente modificados durante el gobierno de Correa (inclusive se podría afirmar que algunos de ellos se han reforzado), más allá de los elementos retóricos presentes en el anuncio de que la larga noche neoliberal había llegado a su fin y de ciertas tensiones presentes con las organizaciones indígenas a raíz de la discusión sobre la nueva configuración legal e institucional propuestas por este gobierno. Sin embargo, una comprensión más detallada de las variaciones que pudo haber puesto en juego el gobierno de Correa en lo que se refiere a la relación del Estado con el movimiento indígena, supera los alcances temporales en los que se inscribe este trabajo.

Por otro lado, cuando me refiero al movimiento indígena ecuatoriano considero el conjunto de instancias organizativas de nivel nacional (CONAIE, FENOCIN , FEINE)⁶ que lo constituyen, más allá de las diferencias existentes en la orientación de cada una de estas organizaciones. Cuando en algunos momentos del trabajo se trata de situaciones específicas relacionadas solamente con alguna de estas organizaciones, me refiero directamente a las mismas. De todas formas, en este trabajo puede existir un

⁶ Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras, Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos, respectivamente.

sesgo regional serrano pues muchas de las reflexiones y planteamientos desarrollados se basan en mi experiencia de campo, acompañamiento y relación que he tenido desde hace 25 años con organizaciones indígenas nacionales y locales, especialmente de la sierra ecuatoriana.

El trabajo se estructura en cuatro capítulos. El primero de ellos aborda la perspectiva teórica que orienta este estudio y caracteriza los principales contenidos de la “política de administración de poblaciones”. En esta dirección, en este capítulo dedico también un acápite específico a la discusión sobre el multiculturalismo en el neoliberalismo, considerado aquí como un dispositivo de poder específico para la gestión étnica, por su importancia central en la articulación de la política hacia las poblaciones indígenas por parte del Estado ecuatoriano.

En el segundo capítulo analizo algunos momentos claves en estas dos décadas por constituir puntos de inflexión para la configuración de esta política estatal, tomando como eje del análisis el significado que estos momentos tuvieron para el movimiento indígena y la reconfiguración de sus discursos. Así, realizo una re-lectura de tres momentos: a) del proceso de negociación entre el Estado, las cámaras de agricultura y el movimiento indígena como consecuencia del levantamiento protagonizado en junio de 1994 a raíz de la expedición de la Ley de Desarrollo Agrario; b) de la aprobación de los derechos colectivos en la constitución de 1998; y, c) del proceso de participación política de representantes indígenas en varios gobiernos que tiene su punto culminante durante el gobierno de Lucio Gutiérrez.

El capítulo tercero se concentra en dos ejes centrales que configuran la política de administración de la población indígena, como una biopolítica: por un lado se analiza el despliegue de un neo-indigenismo de Estado mediante la creación de una institucionalidad especializada en los asuntos indígenas y por otro, la subordinación de las organizaciones indígenas a los discursos dominantes en la confluencia del campo político y el campo social del desarrollo. Ambos ejes comparten la incorporación activa de la participación directa de representantes indígenas en su gestión. En este contexto, el capítulo revisa también las experiencias de gestión y participación indígena en los gobiernos locales.

Finalmente, el cuarto capítulo sintetiza algunas reflexiones relacionadas con los cambios que este proceso ha significado en la “representación” indígena, que configuran

la situación actual del movimiento. Aquí se muestra las implicaciones que para el movimiento ha tenido la hegemonía de una tendencia institucionalista, sustentada en un discurso etnicista, vaciado de cualquier contenido clasista y en el cual se desarticula la cuestión cultural y étnica de las condiciones concretas de producción y reproducción de las comunidades. La hegemonía de esta tendencia en el movimiento ha traído como consecuencia la pérdida de una perspectiva transformadora de la totalidad social y ha restado fuerza a las concepciones anti-sistémicas que todavía perviven en algunos sectores del movimiento.

La perspectiva desarrollada en este trabajo también abre un conjunto de posibilidades interpretativas que si bien no son abordadas en el mismo, pueden dar pie para futuras investigaciones y reflexiones. Entre ellas se puede señalar la posibilidad de pensar en el capitalismo contemporáneo a nivel global las políticas de administración de poblaciones impulsadas por los Estados hacia sectores “subalternos” y movimientos sociales en los países centrales o periféricos, en su vinculación con la extensión o restricción (según el contexto) de ciertos derechos de ciudadanía, “encarrilando las plataformas potencialmente peligrosas de acción colectiva” de estos movimientos o sectores hacia andariveles asumibles por los Estados, al mismo tiempo que se evitan medidas que puedan provocar cualquier posibilidad de redistribución de la riqueza o cuestionar los ritmos y las modalidades de acumulación de capital⁷. Por otro lado, otra perspectiva que se abre se relaciona con la posibilidad de vincular teórica y empíricamente las nociones de biopolítica y administración de poblaciones con los procesos de construcción de hegemonía, desde los planteamientos de Gramsci, que puede dar pie a nuevas interpretaciones e interrogantes en torno a las relaciones entre el Estado y el movimiento indígena en el contexto del neoliberalismo.

⁷ Esta perspectiva ha sido una contribución de Víctor Bretón en la discusión sobre este trabajo.

CAPÍTULO II

MOVILIZACIÓN INDÍGENA Y ARTICULACIÓN DESDE EL ESTADO DE UNA POLÍTICA NEOINDIGENISTA DE ADMINISTRACIÓN DE POBLACIONES EN EL NEOLIBERALISMO

La irrupción del movimiento indígena en la arena política nacional y las respuestas desde el Estado

La década del 90 estuvo marcada por un ciclo de movilizaciones y levantamientos impulsados por el movimiento indígena (en sus distintas expresiones organizativas) que se cierra con el levantamiento protagonizado en enero del 2001, durante el gobierno de Gustavo Noboa. Al calor de este ciclo de movilizaciones el movimiento indígena se constituyó en el principal movimiento social en el país, condensando en torno a sí las luchas de resistencia a la aplicación de las políticas neoliberales y de ajuste estructural de la economía.

La irrupción del movimiento indígena en la arena política nacional colocó a la cuestión étnica en el debate nacional y en el centro de la relación entre el movimiento indígena y el Estado. Al situar como un punto nodal en sus demandas el reconocimiento constitucional del Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural y los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas, confrontó los fundamentos de la estructuración política del Estado ecuatoriano. Al mismo tiempo interpeló las nociones de ciudadanía constituidas en el orden simbólico de la sociedad nacional a partir de la existencia de la “frontera étnica”⁸, en tanto matriz binaria de clasificación social que “engendra la diferencia como inferioridad y, por consiguiente, legitima la dominación de la población indígena por la ciudadana blanco-mestiza” (Guerrero, 1998: 115).

⁸ Andrés Guerrero retoma la noción de frontera étnica desarrollada en el trabajo de Frederik Barth (cfr. Barth, 1976), como una noción útil para entender las modificaciones de las formas de dominación étnica en la sierra ecuatoriana, si se la redimensiona en relación a otros enlaces conceptuales (superando así el carácter estático y de permanencia presente en la concepción original de Barth). Guerrero la asocia por un lado a las nociones de campo, habitus y estrategias de fuerza de P. Bourdieu y por otro lado vincula la división dual que provoca la frontera étnica a la noción de “orden dicotómico compulsivo” (planteada por Judith Butler referida a la dominación de género) en tanto matriz binaria de percepción mental, de “clasificación y jerarquización social y política que instaura la construcción discursiva de la diferencia y funda la dominación en el orden simbólico” (Guerrero, 1998: 114).

En el contexto de la implantación de un Estado neoliberal y de los cambios producidos en el modelo de acumulación capitalista en el campo que se produjeron precisamente en este ciclo de movilizaciones indígenas, cabe preguntarse sobre el tipo de respuestas que generó el Estado ecuatoriano hacia los indígenas a partir de 1990, como consecuencia de la presencia política que alcanzó el movimiento indígena en el escenario nacional. Así mismo, es pertinente interrogarse si estas respuestas condujeron al establecimiento de una política de Estado hacia los indígenas, compatible con estos cambios producidos en el neoliberalismo.

Fernando García sostiene que el Estado “desde el retorno a la democracia en el año 1979, no ha podido articular, formular y ejecutar una política pública dirigida hacia los pueblos indígenas” (García, 2003: 208). Para este autor, “los diferentes ‘levantamientos’ han sido tratados como incendios esporádicos a sofocarse, como protestas coyunturales que si no se han resuelto por la vía de la negociación se han solucionado con el uso de la represión armada”. Así, los logros del movimiento indígena en su relación con el Estado se habrían alcanzado debido a la permanencia de las acciones de protesta en condiciones de lucha política y no como el resultado de negociaciones y acuerdos (Idem: 208).

Si bien es cierto que el conjunto de movilizaciones protagonizadas por las organizaciones indígenas constituyen el elemento clave sin el cual no se podría entender el peso y el rol político jugado por el movimiento indígena durante las dos últimas décadas y el complejo proceso de relaciones con el Estado ecuatoriano, desde mi punto de vista el Estado ha articulado progresivamente un conjunto de respuestas orientadas hacia la población indígena, las mismas que configuran una política coherente y activa, aunque ésta no haya sido explícita y unitariamente formulada y reconocida como tal por el Estado ecuatoriano y por los sucesivos gobiernos.

Al contrario de lo planteado por García, el argumento central de este trabajo es que a partir de los levantamientos y movilizaciones indígenas protagonizados por el movimiento indígena y su irrupción como un nuevo agente en el campo político nacional en los noventa, el Estado ecuatoriano re-definió progresivamente su relación con los indígenas (por cierto no sin tropiezos y conflictos), articulando a través de distintos mecanismos una nueva política neindigenista compatible con el modelo neoliberal. Como lo planteo más adelante se trata de una nueva modalidad de

“administración de poblaciones” (Guerrero, 2000) que tiene como uno de sus ejes la adopción por parte del Estado de un multiculturalismo adecuado con las reformas neoliberales.

Antes de abordar este punto es necesario contextualizar brevemente las características que adopta la aplicación del modelo neoliberal en el Ecuador y sus implicaciones respecto al Estado.

Consideraciones sobre el Estado neoliberal y la aplicación de reformas neoliberales en el Ecuador

En el presente trabajo adopto los planteamientos desarrollados por David Harvey sobre el Estado neoliberal. Este autor realiza un detenido análisis del origen del neoliberalismo, su ascenso a partir de los años ochenta hasta convertirse en la directriz central del pensamiento y de la administración económica en el capitalismo mundial (al articularse y condensarse en una nueva ortodoxia en los años noventa con el llamado “Consenso de Washington”), así como sobre las implicaciones derivadas de su aplicación en distintas partes del mundo. Harvey señala que el neoliberalismo, en cuanto teoría de las prácticas político-económicas, considera que el bienestar humano puede ser promovido desplegando las libertades y capacidades emprendedoras individuales, en el ámbito de una estructura institucional caracterizada por sólidos derechos a la propiedad privada, libres mercados y libre comercio. En la perspectiva neoliberal, el Estado tiene entonces el papel de crear y preservar una estructura institucional adecuada a estas prácticas, no debe aventurarse más allá de estas tareas y sus intervenciones en los mercados debe ser mantenida en un nivel mínimo (Harvey, 2008: 12).

Sin embargo, más allá de los planteamientos teóricos sustentados por el neoliberalismo, en su revisión de la forma como estos planteamientos han sido aplicados en distintas regiones del mundo, Harvey advierte una tensión creativa entre el poder de las ideas neoliberales y las prácticas reales de neoliberalización que han transformado en las últimas décadas el funcionamiento del capitalismo global (Idem: 28-29). Así, este autor señala que la neoliberalización puede ser interpretada como un proyecto *utópico* para la realización de un plan teórico de reorganización del

capitalismo o como un proyecto *político*⁹ de restablecimiento de las condiciones de acumulación de capital y de restauración del poder de las elites económicas. Para Harvey, el segundo de estos objetivos ha predominado en la práctica. El utopismo teórico del argumento neoliberal funcionó primordialmente como un sistema de justificación y de legitimación de todo aquello que fuera necesario para alcanzar este fin. Así, frecuentemente los principios del ideario neoliberal fueron abandonados o distorsionados cuando entraban en conflicto con la necesidad de restaurar o sustentar el poder de las elites (Idem: 27-28)¹⁰. Este autor sostiene que el desarrollo geográfico desigual del neoliberalismo, su aplicación frecuentemente parcial y asimétrica de Estado para Estado y de formación social para formación social, prueban el carácter no elaborado de las soluciones neoliberales y las complejas maneras por las cuales fuerzas políticas, tradiciones históricas y arreglos institucionales existentes moldearon en conjunto el por qué y el cómo se concretó en los hechos el proceso de neoliberalización (Idem: 23).

En este contexto, el Estado neoliberal para Harvey se encarnó en un aparato de Estado cuya misión fundamental fue crear condiciones favorables a la acumulación¹¹ lucrativa de capital por los capitalistas domésticos y extranjeros. Las libertades que éste personificó, reflejaron los intereses de quienes detentan la propiedad privada, los negocios, las corporaciones multinacionales y el capital financiero (Idem: 17). Este ímpetu de restauración del poder de clase que caracteriza al Estado neoliberal se traduce en la creación de un clima de negocios o inversiones favorables a los emprendimientos capitalistas, lo cual a su vez supone el tratamiento del trabajo y la naturaleza como meras mercancías. En caso de conflicto el Estado neoliberal típico tiende a optar por mantener un clima de negocios favorable, en detrimento sea de los derechos colectivos

⁹ Cursivas del autor

¹⁰ Un ejemplo común de ello lo encontramos en las intervenciones estatales tendientes a “salvar” al sistema financiero y los bancos en momentos de crisis.

¹¹ Para Harvey la realización sustantiva de la neoliberalización fue redistribuir en lugar de crear riqueza y renta, generando un proceso de concentración de las mismas a nivel global. Harvey caracteriza este proceso de acumulación de capital en el neoliberalismo bajo la categoría de “acumulación por despojo o explotación” que designa la continuidad y la proliferación de prácticas de acumulación que Marx tratara como originarias durante el ascenso del capitalismo. La acumulación por despojo presenta cuatro características principales: a) privatización y mercantilización (de bienes hasta entonces considerados públicos); b) “financiarización” (primacía de procesos financieros marcados por un estilo especulativo y predatorio); c) administración y manipulación de las crisis; y, d) redistribuciones vía Estado que dirigen el flujo de recursos hacia las clases dominantes (destrucción de políticas sociales y del rol redistributivo hacia las clases bajas por parte del Estado) (Harvey: 2008: 171-178).

de trabajo y la calidad de vida de las clases trabajadoras, sea de la capacidad de auto-regeneración de la naturaleza. Igualmente, en el contexto de “financiarización”¹² de la economía a nivel global, los Estados neoliberales típicamente favorecen la integridad del sistema financiero y la solvencia de las instituciones financieras y no el bienestar de la población o la calidad ambiental (Idem: 81), aún a costa de distorsionar los preceptos de la teoría neoliberal a la que frecuentemente apelan para justificar sus políticas. Para Harvey el neoliberalismo no tornó irrelevante al Estado, sino que supuso una radical reconfiguración de sus instituciones y sus prácticas (Idem: 89).

Los elementos mencionados contribuyen a la comprensión de las características adoptadas por el conflictivo y contradictorio proceso de aplicación de las reformas neoliberales en el Ecuador y de transformación del rol y de las instituciones del Estado. Al igual que muchos otros países de América Latina a raíz de la crisis de la deuda en 1982, el Ecuador se incorpora progresivamente en este proceso mediante los programas de “ajuste estructural” de la economía, bajo la égida de los condicionamientos impuestos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para la entrega de préstamos. Así se promueven políticas y se toman medidas tendientes a la reducción del gasto fiscal (que contribuyeron al deterioro de los sistemas públicos de educación y salud), la reducción de subsidios a los combustibles, la privatización de algunas empresas públicas y el retiro del Estado como promotor directo de los procesos de desarrollo rural. Las reformas neoliberales se profundizaron posteriormente en la década del 90. El ingreso del Ecuador a la Organización Mundial del Comercio en enero de 1996 garantizó el libre flujo de capitales, la apertura comercial y la reducción arancelaria a las importaciones.

En el caso ecuatoriano tuvo especial relevancia la desregulación del sistema financiero realizada en 1994, orientada bajo el ideario neoliberal. Al debilitar la capacidad de control y supervisión estatal sobre el sistema propició la concentración del crédito en empresas de los mismos accionistas de los bancos y contribuyó a la crisis bancaria del año 1999. Las medidas adoptadas durante la crisis en el gobierno del presidente Mahuad, esta vez distorsionando los preceptos de la teoría neoliberal, incluyeron el congelamiento de depósitos de los ahorristas y el “salvataje bancario”, lo

¹² Harvey acuña este término para referirse a la sujeción de toda la economía al capital financiero para fines especulativos de acumulación de capital y no para otros fines productivos, creando el llamado “capital ficticio” (Harvey, 2008: 41-42)

cual supuso la transferencia de ingentes cantidades de recursos públicos y de los ahorristas para favorecer grupos económicos específicos de las clases dominantes.

Por otro lado, aunque el proceso de privatización de empresas públicas fue parcial y no se llegó al desmantelamiento de las mismas en algunos sectores económicos importantes, como el petróleo y las telecomunicaciones, la apertura al capital extranjero fue significativa especialmente en estos sectores, mediante contratos de participación y prestación de servicios (en el caso de las empresas petroleras) o de concesión del servicio (en el caso de la telefonía celular). También en el año 2000, se operaron reformas a la Ley de Minería favoreciendo la inversión minera a gran escala por parte de empresas transnacionales.

Igualmente desde la década del 90 se impulsaron reformas tendientes a la flexibilización laboral. Estas reformas limitaron algunos derechos de los trabajadores relacionados con la organización sindical, la estabilidad en las relaciones laborales y la contratación colectiva en el caso de los servidores públicos. Así mismo, establecieron facilidades para el establecimiento de maquilas, la contratación a tiempo parcial y por horas y la tercerización laboral (prestación de servicios de intermediación laboral). Por otra parte, el intento de privatización de la seguridad social y de creación de fondos privados de pensiones impulsado por el gobierno de Durán Ballén no se llegó a concretar, al generar fuertes resistencias y finalmente ser negado en el referéndum de 1995.

En el agro las políticas se orientaron a favorecer al sector de la agroexportación, promoviendo una integración más dinámica del sector agrícola en el mercado internacional, en detrimento de la producción para el mercado interno. Igualmente, se adoptó la desregulación de los precios de los productos agrícolas y un sistema de precios basado en el libre mercado.

Todas estas reformas replantearon el rol del Estado y supusieron modificaciones significativas en el marco jurídico nacional. Este proceso al mismo tiempo no fue lineal y generó fuertes resistencias y dinámicas de movilización popular, en las cuales el movimiento indígena tuvo un destacado rol. Estas resistencias en algunos momentos detuvieron la implementación de algunas reformas propuestas durante los diferentes gobiernos (algunos de los procesos de privatización, eliminación de subsidios a los combustibles, propuesta de convertibilidad de la moneda en el gobierno de Bucaram). A

ello se agregan las propias dificultades de las clases dominantes para construir y ejercer su hegemonía bajo el discurso neoliberal, que se expresaron agudamente durante las crisis políticas que llevaron a la caída de los gobiernos de Bucaram en 1997, Mahuad en el 2000 y Gutiérrez en el 2005.

Al igual que lo constatado por Harvey para diferentes países y regiones del mundo, en el caso ecuatoriano el proceso de aplicación de los preceptos neoliberales durante los sucesivos gobiernos configuró un marco de reformas parciales y las políticas de varios gobiernos estuvieron cargadas de contradicciones, muchas veces separándose de la ortodoxia de la teoría neoliberal. Un ejemplo más reciente de ello lo constituyó el desenlace del proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, durante el gobierno de Alfredo Palacio en mayo del 2006. Las negociaciones de dicho tratado se iniciaron en el 2004 (bajo el gobierno de Gutiérrez) y estaban muy avanzadas, a pesar de la oposición y movilizaciones protagonizadas por el movimiento campesino e indígena y otros sectores sociales en contra de la firma del Tratado (especialmente las efectuadas en marzo del 2006). La suspensión de la negociación se produce sin embargo por una decisión del gobierno de Estados Unidos frente a la posición adoptada por el gobierno de Palacio de propiciar la renegociación de los porcentajes de participación del Estado en los contratos petroleros con empresas transnacionales (dada la elevación de los precios del petróleo) mediante una reforma a la Ley de Hidrocarburos y de declarar la caducidad del contrato con la Occidental Petroleum (OXI), contraviniendo de esta forma la lógica neoliberal que había imperado hasta ese momento en la política petrolera ecuatoriana.

De todas maneras, más allá de la mayor o menor coherencia y profundidad con que las reformas neoliberales fueron implantadas en el Ecuador, es importante destacar que el discurso neoliberal, al constituirse en discurso hegemónico, orientó las principales transformaciones en el rol del Estado y las políticas adoptadas por los sucesivos gobiernos entre 1990 y el 2006, en la perspectiva de crear un clima de negocios favorable en el país, en concordancia con las determinaciones de los procesos de acumulación y las re-configuraciones del capitalismo a nivel global, beneficiando a sectores específicos de las clases dominantes nacionales o internacionales (empresas transnacionales de petróleos y comunicaciones, empresas mineras, banqueros, agroexportadores, entre otros).

Este contexto de implantación del Estado neoliberal y de reformas tendientes a favorecer los procesos de acumulación de capital en el neoliberalismo, constituye el marco general en el cual el Estado ecuatoriano, a partir de la irrupción del movimiento indígena en la escena política y de las movilizaciones protagonizadas por el mismo, articula la política neoindigenista de “administración de poblaciones”, adecuada con las reformas neoliberales, que constituye el argumento central de este trabajo.

Enlaces conceptuales: Administración de poblaciones, gubernamentalidad y biopolítica

Andrés Guerrero utiliza el concepto de “administración de poblaciones” para caracterizar al sistema de dominación¹³ étnica implantado en el país a partir de 1857 (Guerrero, 2000). Para Guerrero, a partir de 1857, año en que el parlamento aprobó la igualdad legal de los indígenas al resto de ecuatorianos, se produce “un cambio en el sistema de dominación”: desde una “modalidad explícita de gestión, concentrada en las instituciones del Estado”, a una forma republicana, en la cual “se configura un campo ciudadano de ejercicio del poder sobre los indígenas”, descentrado del eje público estatal. Para este autor, se trata de la emergencia de una “esfera privada de dominación étnica” (Guerrero, 2000: 11, 12 y 39). A partir de este momento, se implanta una formación de dominación de indígenas “inscrita en el sistema ciudadano: compatible con sus principios y sus leyes” (Guerrero, 2000: 12).

Política, social y culturalmente, la significación de la ciudadanía en el tráfico inmediato y diario depende de los campos, las coyunturas y las relaciones de fuerza en los que se cimienta. Dicho en otras palabras, bajo determinadas circunstancias, puede integrar o generar modalidades de dominación de aquellas poblaciones clasificadas como no ciudadanas por algún marcador simbólico. Una clasificación originada en percepciones mentales de origen colonial, propia de la población ‘legítima’ por criterio de raza y atributos políticos y culturales; vale decir, en su sentido pragmático la formación de la ciudadanía es un componente del mundo del sentido común. Se vincula a las formas de pensamiento y al sistema de habitus, ambos históricamente constituidos e incorporados por los dominantes en el

¹³ Guerrero toma la noción de dominación de Foucault: “es una estructura global de poder cuyas ramificaciones y consecuencias se las puede seguir hasta la trama más tenue de la sociedad; sin embargo, al mismo tiempo, es una situación estratégica más o menos lograda y consolidada en un enfrentamiento de largo alcance histórico entre adversarios” (Foucault, M. 1987. *Deux essais sur le sujet et le pouvoir*; en Dreyfus, H. & P. Rabinow, M. Foucault, *Un parcours philosophique*, París, Gallimard-Seuil. Citado por Guerrero, 2000).

período colonial; actualizados y reinventados en el republicano.
(Guerrero, 2000: 12).

El concepto de administración de poblaciones planteado en estos términos por Guerrero está vinculado con la noción de “gubernamentalidad” de Foucault. Guerrero retoma la advertencia de Foucault respecto a las “insuficiencias de una explicación jurídica del poder (que calza tan bien con la ciudadanía concebida sólo en función de derechos y obligaciones) y la propuesta de dar cuenta de ciertos fenómenos de dominación en cuanto a una ‘administración de poblaciones’” (Guerrero, 2000: 13).

Para Foucault el poder es constitutivo del cuerpo social en la medida en que éste está “atravesado” por múltiples relaciones de poder que lo “caracterizan” (Foucault, 2001: 34). El poder constituye “primariamente una relación de fuerza en sí mismo”, y “se ejerce y sólo existe en acto” (Idem: 27). Ello implica, como lo señala Deleuze, “que su característica fundamental es estar en relación con otras fuerzas, de suerte que toda fuerza ya es relación, es decir, poder” (Deleuze, 1987: 99). De allí se desprenden algunos de los planteamientos centrales alrededor del poder en el pensamiento de Foucault, que Deleuze los sintetiza en tres aspectos: a) el poder no es meramente represivo; b) el poder se ejerce más que se posee; en este sentido “incita”, “suscita”, “produce”, “afecta” (por cuanto una fuerza se define en su poder de afectar a otras) y c) pasa por los dominados tanto como por los dominantes, al atravesar todas las fuerzas en relación (Idem: 100; ver Foucault, 2001: 36- 42). Como lo señala Foucault:

El poder no se funda en sí mismo y no se da a partir de sí mismo. Si quieren verlo con mayor simpleza, no habría relaciones de producción y, sumados a ellas, al costado, por encima, llegados a posteriori para modificarlas, perturbarlas, hacerlas más consistentes, más estables, más coherentes, unos mecanismos de poder. No habría por ejemplo, relaciones de tipo familiar y unos mecanismos de poder agregados a ellas; no habría relaciones sexuales más, al costado, por encima unos mecanismos de poder. Éstos son una parte intrínseca de todas estas relaciones, son de manera circular su efecto y su causa (...) (Foucault, 2006: 16).

Foucault desarrolla la noción de gubernamentalidad al analizar los mecanismos y dispositivos de poder que surgen en el momento en que la población pasa a ser el objeto y el sujeto del “arte de gobernar”. La gubernamentalidad es entendida por este filósofo como “el conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta forma tan específica, tan compleja, de poder, que tiene como meta principal la población, como forma primordial

de saber la economía política, como instrumento esencial, los dispositivos de seguridad” (Foucault, 2006: 136). Se trata entonces de una tecnología de poder que se despliega a partir del siglo XVIII, que toma a la población como meta última y a la vez como instrumento del gobierno (Idem: 132) y “que aspira no por medio del adiestramiento individual sino del equilibrio global, a algo así como una homeostasis: la seguridad del conjunto con respecto a sus peligros internos” (Foucault, 2001: 225). Así, este concepto está directamente vinculado con las tácticas de gobierno que sirven de base a la formación del Estado moderno¹⁴.

Para Foucault esta tecnología de poder no suplanta al poder soberano que fundamenta la ley¹⁵, ni a los dispositivos disciplinarios (analizados en varias de sus obras). Por el contrario, advierte:

(...) es preciso comprender las cosas no como el reemplazo de una sociedad de soberanía por una sociedad de disciplina y luego de una sociedad de disciplina por una sociedad, digamos de gobierno. De hecho estamos ante un triángulo: soberanía, disciplina y gestión gubernamental, una gestión cuyo blanco principal es la población y cuyos mecanismos esenciales son los dispositivos de seguridad (Foucault, 2006: 135).

Lo que caracteriza a los dispositivos de seguridad es su capacidad de regular la realidad sobre la que actúan: los fenómenos de orden colectivo que atañen a la población como conjunto. Población considerada a su vez como objeto, el blanco al cual apuntan estos mecanismos para obtener efectos determinados y previsibles; y, como sujeto, en cuanto se le pide que actúe de determinadas maneras (Foucault, 2006: 62). Ello supone el desarrollo de saberes específicos relacionados con el análisis de una serie de acontecimientos probables y sus costos. Entre los múltiples ejemplos referidos a los dispositivos de seguridad analizados por Foucault (2006) se pueden señalar las políticas tendientes a la regulación de la producción, circulación y comercio de granos para evitar

¹⁴ Senellart, Michell, *Situación de los cursos*, en Foucault, 2006: 448. Como lo señala Foucault, “El Estado en su supervivencia y el Estado en sus límites sólo deben comprenderse sobre la base de las tácticas generales de la gubernamentalidad.” (Foucault, 2006: 137).

¹⁵ Esposito destaca que Foucault trabaja concientemente para quebrar el “esquema categorial” presente en el discurso de la soberanía basado en la “existencia de dos entidades diferenciadas y separadas –el conjunto de individuos y el poder- que en determinado momento traban relación entre sí conforme a las modalidades definidas por un tercer elemento –la ley-”, esquema dentro del cual se disponen todas las filosofías políticas modernas, “acentuando ora uno, ora otro de sus polos”. La ruptura de Foucault con este esquema categorial “no implica borrar la figura del paradigma soberano, ni reducir su rol objetivamente decisivo, sino reconocer su real mecanismo de funcionamiento. Este no consiste en la regulación de las relaciones entre los sujetos, ni entre ellos y el poder, sino en su sujeción a determinado orden que es *al mismo tiempo* jurídico y político.” (Esposito, 2006: 42-44, cursivas del autor).

períodos de escasez, a la reducción de las tasas de mortalidad y morbilidad, políticas de sanidad, control de factores presentes en el medio ambiente, entre otros. “En otras palabras, la ley prohíbe, la disciplina prescribe y la seguridad, sin prohibir ni prescribir, y aunque eventualmente se dé algunos instrumentos vinculados con la interdicción y la prescripción, tiene la función esencial de responder a una realidad de tal manera que la respuesta la anule: la anule, la limite, la frene o la regule. Esta regulación en el elemento de la realidad es, creo, lo fundamental en los dispositivos de seguridad” (Idem: 69).

Así, las tecnologías de poder, se integran, superponen, expresan, complementan y concretan en estrategias de conjunto¹⁶, asumiendo formas específicas de conjugación de la relación poder/saber. Para Foucault, con el surgimiento de la gubernamentalidad como tecnología de poder, el problema de la soberanía se plantea con mayor agudeza en la definición del fundamento del derecho, las formas jurídicas e institucionales que se podrían dar a “la soberanía que caracteriza a un Estado” (Idem: 133). De la misma forma, “la disciplina jamás fue tan importante y valorada como a partir del momento en que se intentó manejar la población; y manejarla no quería decir simplemente manejar la masa colectiva de fenómenos o hacerlo en el mero nivel de sus resultados globales; manejar la población quiere decir manejarla asimismo en profundidad, con minucia y en sus detalles” (Idem: 194). La economía política aparece aquí como la forma primordial de saber que va a permitir esta administración minuciosa de la población¹⁷.

Con el manejo de la población como sujeto y objeto de las tácticas de gobierno aparecen un conjunto de técnicas o mecanismos de regulación de fenómenos o procesos colectivos que se relacionan con la vida. Estos mecanismos de regulación se aplican a la “vida de los hombres”, es decir no sobre los cuerpos individuales (como en el caso del poder disciplinario) sino al hombre como “ser viviente”, a la “multiplicidad de

¹⁶ En sus trabajos Foucault analiza como los mecanismos de poder “han sido y son aún investidos, colonizados, utilizados, modificados, transformados, desplazados, extendidos, etcétera, por unos mecanismos cada vez más generales y unas formas de dominación global” (Foucault, 2001: 39). Foucault se refiere a una “producción multiforme de relaciones de dominación que son parcialmente integrables en estrategias de conjunto” que reajustan, refuerzan y transforman los procedimientos “dispersados, heteromorfos y locales de poder” (Foucault, 1979: 171). Los dispositivos de poder integran, expresan y concretan estas estrategias de conjunto, mediante formas específicas de conjugación de la relación poder/saber.

¹⁷ Foucault analiza la economía política en su acepción más amplia que alude a “todo método de gobierno en condiciones de asegurar la prosperidad de una nación”, como un saber que permitió la autolimitación de la razón gubernamental” (Foucault, 2008: 30; 30-35). Ello se concreta en una racionalidad tendiente a “no gobernar demasiado”, en búsqueda de una mayor eficacia en función del conocimiento y la inteligibilidad de los fenómenos en cuestión. Esta racionalidad se expresa en lo que Foucault llama “el liberalismo” en sus distintas vertientes, a cuyo análisis dedica el curso de 1978-79 (Idem).

hombres” en la medida en que esta multiplicidad forma “una masa global, afectada por procesos de conjunto que son propios de la vida, como el nacimiento, la muerte, la producción, la enfermedad, etcétera” (Foucault, 2001: 220). Al referirse a estos mecanismos de regularización sobre la vida y los procesos biológicos del hombre/especie, Foucault introduce el concepto de biopoder o biopolítica¹⁸, constatando una tendencia conducente a “la estatización de lo biológico” (Idem: 217).

Así, mientras el poder disciplinario opera sobre los sujetos en tanto individuos, en tanto cuerpos y almas, sometiéndolos, adiestrándolos, produciéndolos como “sujetos”, el biopoder en cambio opera sobre “la población” como conjunto, sobre el “hombre/especie”, regulando la vida en general (Foucault, 2001: 217-225). De esta manera, Foucault delinea dos series: “cuerpo-organismo-disciplina-instituciones; y la serie población-procesos biológicos-mecanismos regularizadores-Estado” (Idem: 226), que configuran la sociedad de normalización que caracteriza al capitalismo industrial.

Para Deleuze, aquí encontramos las dos “funciones puras” del poder como fuerza, en las sociedades modernas: la “anatomopolítica” y la “biopolítica” y “las dos materias puras, un cuerpo cualquiera y una población cualquiera” (Deleuze, 1987: 101). Estos complejos de poder-saber se actualizan, estabilizan, estratifican, en “una línea de fuerza general” y los factores, agentes de tal estratificación son las instituciones -Estado, familia, producción, etc.- (Idem; 104). Aquí reside una de las claves que diferencia el campo de visibilidad abierto por Foucault, de otros enfoques más convencionales en el análisis del poder: “Las instituciones no son fuentes o esencias, (...) son prácticas, mecanismos operatorios que no explican el poder, puesto que presuponen las relaciones y se contentan con ‘fijarlas’, su función es reproductora, no productora” (Idem: 105).

Foucault caracteriza la instauración del biopoder -poder que toma a cargo la vida- a partir de la transformación del derecho en la teoría clásica de la soberanía. En

¹⁸ Esposito señala que Foucault introduce por primera vez el término biopolítica en su léxico en una conferencia dictada en Río de Janeiro en 1974 (“¿Crisis de un modelo en la medicina?”, en *Dits et écrits*, París, 1994, Vol III), (Esposito 2006: 26). Posteriormente en el curso de 1975-76 (*Defender la Sociedad*) retoma este concepto, rectificando su hipótesis anterior de una “sociedad disciplinaria generalizada”, estableciendo la articulación entre las técnicas de disciplina y los dispositivos de regulación (Senellart, M., *Situación de los cursos*, en Foucault, 2004: 433). En el trabajo de Foucault el análisis de la gubernamentalidad (curso 1977-78, *Seguridad Territorio, Población*) “se inscribe en el espacio abierto por el problema del biopoder” (Idem: 439). Para una historia del surgimiento del concepto de biopolítica ver Esposito, 2006.

esta teoría el poder soberano detenta el derecho de vida y muerte sobre los súbditos como uno de sus atributos principales. Esto significa que el poder soberano puede “hacer morir y dejar vivir”, pues “el efecto del poder soberano sobre la vida solo se ejerce a partir de que el soberano puede matar”. Con la inclusión de un nuevo derecho, que no borra al primero, pero si lo penetra, lo completa; emerge el biopoder que instala el nuevo derecho: “hacer vivir y dejar morir” (Foucault, 2001: 218).

Aquí radica una de las claves para la comprensión de la biopolítica en el Estado moderno que ha abierto una línea importante de discusión en la filosofía política contemporánea, al poner en tensión los ámbitos de la soberanía, el derecho, la política y la vida¹⁹. Al mismo tiempo de aquí surgen las paradojas que entrañan el ejercicio del biopoder y la “estatización de lo biológico”. El propio Foucault las identifica al referirse al surgimiento del poder atómico que va más allá del poder de matar a centenares de millones de hombres según los derechos que se asignan a cualquier soberano, sino que pone en juego un poder de soberanía capaz de matar la vida misma, de suprimir la vida y consecuentemente de suprimirse como poder capaz de asegurarla (Idem:229); así mismo, al referirse al nazismo “que lleva hasta el paroxismo el juego entre el derecho soberano de matar y los mecanismos del biopoder” (Idem: 234).

De esta forma, al mismo tiempo que se instaura un biopoder orientado a preservar la vida, en sus entrañas también está presente, como derivación, su opuesto

¹⁹ Entre los autores que han continuado una línea de reflexión a partir de los planteamientos de Foucault sobre la biopolítica y el biopoder en la filosofía política contemporánea se destacan los trabajos de Agambem (1998, 2004, 2008), Esposito (2006), Hardt, M. y T. Negri (2002). Las contribuciones de Agambem son significativas porque partiendo de la distinción griega de *zoé* y *bíos*, esto es “vida simple propia de todos los seres vivos” y “vida del individuo o del grupo”, interpreta las contribuciones de Foucault como el haber puesto de manifiesto que en la Modernidad el objeto de la política ya no es el *bíos* sino la *zoé*. Sin embargo, para Agambem no se trataría de ese desplazamiento -que por tanto llevaría a caracterizar a la Modernidad como el espacio de la biopolítica- sino más bien de un proceso de indistinción entre *bíos* y *zoé* gracias a la transformación de la excepción en regla, propia de la constitución del poder soberano. De esta forma, Agambem analiza como la *zoé* se inscribe en los dispositivos del poder soberano, con lo cual la cronología del surgimiento de la biopolítica no sería una novedad de la modernidad sino que coincidiría con la existencia de la soberanía. Ver: (Castro: 2008). Esposito por su parte, si bien reconoce la fuerza y sutileza de la posición de Agambem, considera que este planteamiento de Agambem supone una “radical deshistorización” de la noción de biopolítica. Para Esposito “la apropiación de la vida por parte del poder no es un destino ontológico, sino una condición histórica y reversible. De ahí que la vida no es nunca *vida desnuda*, como dice Agambem. La vida está siempre *formada*, es una *forma* de vida. También la *vida desnuda*, cuando aparece, aunque negativamente, es una forma de vida” (El Clarín, Revista Ñ, 12-03-2005, “Toda filosofía es en sí política” Entrevista de Edgardo Castro a Roberto Esposito, <http://www.clarin.com/suplementos/cultura/2005/03/12/u-936812.htm>). En este sentido Esposito trabaja la relación entre modernidad y biopolítica a través del paradigma interpretativo de la inmunidad (ver más adelante).

que es la producción de muerte. En efecto, por un lado, la biopolítica a través de sus mecanismos regularizadores se traduce en la posibilidad de cualificar la vida, alargarla, potenciarla, mejorar sus desempeños, controlar los factores que la constriñen o limitan, evitar la muerte. Se trata de un poder afirmativo que ya no obedece exclusivamente al imperativo de la conservación y ampliación de sus propias estructuras como en el caso del poder soberano, sino que al actuar con la vida de quienes gobierna, incorpora en su lógica el bienestar de los gobernados, extrayendo su propia fuerza de la fuerza de sus súbditos, con lo cual está obligado a multiplicar sus prestaciones en distintos ámbitos: desde la defensa, hasta la economía y la salud pública (Esposito: 2006: 60). Sin embargo, en los límites del ejercicio de la biopolítica en la modernidad aparece también su reverso que contradice su impulso productivo y lleva a la producción masiva de muerte, como lo demuestra la historia del siglo XX o muchos de los fenómenos políticos de nuestro tiempo. Frente a esta constatación Esposito se interroga “¿Por qué un poder que funciona asegurando la vida, protegiéndola, incrementándola, manifiesta tan grande potencial de muerte? (...) ¿Por qué la biopolítica amenaza continuamente con volverse tanatopolítica?” (Idem: 65).

Para Esposito, Foucault no llega a dar una respuesta definitiva a estos interrogantes, oscilando entre distintas respuestas interpretativas que toman como eje la relación entre biopolítica y el derecho soberano en los Estados modernos. Así, por una parte plantea una especie de retorno del paradigma soberano con el derecho de dar muerte o hacer morir (en los casos del poder nuclear o del nazismo), en el marco del horizonte biopolítico del hacer vivir. Por otro lado, sugiere una hipótesis contraria que coloca en la desaparición definitiva del paradigma de la soberanía, la posibilidad de liberación de “una fuerza vital tan densa” capaz de desbordarse y volcarse contra sí misma, en el cual la vida se habría tornado en el campo de ejercicio de un poder ilimitado, al no tener “el contrapeso del orden soberano, en su doble aspecto de poder absoluto y derechos individuales” (Esposito, 2006: 68). Hipótesis que parece confirmarse en las tendencias actuales de la tecnociencia contemporánea²⁰:

²⁰ Para un análisis de las tendencias en la tecnociencia contemporánea ver Sibilía 2009. Esta autora plantea que la tecnociencia contemporánea constituye un saber de tipo faústico tendiente a ejercer un control total de la vida que supera sus limitaciones biológicas. Se caracteriza como faústica porque en la actualidad, las energías desatadas por esa tecnociencia han salido del control humano, como Fausto quien buscando superar sus reales posibilidades pacta con el diablo, incitando así a las potencias infernales.

(...) en el otro extremo, tenemos el exceso, al contrario, ya no del derecho soberano sobre el biopoder sino del biopoder sobre el derecho soberano. Este exceso del biopoder aparece cuando el hombre tiene técnica y políticamente la posibilidad no solo de disponer la vida sino de hacerla proliferar, de fabricar lo vivo, lo monstruoso y, en el límite, virus incontrolables y universalmente destructores. Extensión formidable del biopoder que, en oposición a lo que yo decía recién sobre el poder atómico, va a desbordar cualquier soberanía humana. (Foucault, 2001: 229).

En la búsqueda de una explicación a la paradoja que surge en el contexto del avance del biopoder regulador que tiene como función realzar la vida, del ejercicio de un poder político que se arroga el derecho de matar, de hacer matar o exponer a la muerte no solo a sus enemigos, sino a sus propios ciudadanos (el planteamiento del retorno del derecho soberano), Foucault encuentra en el papel del racismo una interpretación plausible. Así, sostiene que fue “el surgimiento del biopoder lo que inscribió el racismo en los mecanismos del Estado”, tal como se lo ejerce en los Estados modernos. Por un lado, el racismo permite establecer “un corte en el ámbito de la vida que el poder tomó a su cargo: el corte entre lo que debe vivir y lo que debe morir”, en función de categorías y jerarquías clasificatorias que fragmentan el campo de lo biológico. (Foucault, 2001: 230). Por otro lado, el racismo se levanta en un principio compatible con el biopoder, de que la muerte de los otros (la raza inferior) “significa el fortalecimiento biológico de uno mismo en tanto miembro de una raza o población” (Idem: 233). En este sentido los enemigos que interesa suprimir “son los peligros, externos o internos, con respecto a la población y para la población” (Idem: 231).

Así, para Foucault, el racismo es “la condición que hace aceptable dar muerte en una sociedad de normalización (...) En la medida en que el Estado funciona en la modalidad del biopoder, su función mortífera sólo puede ser asegurada por el racismo”²¹. Al referirse al derecho de dar muerte, este autor no se limita exclusivamente al asesinato directo, sino que incluye también todo lo que puede considerarse asesinato indirecto: “el hecho de exponer a la muerte, multiplicar el riesgo

Bartra (2008) también analiza el papel de la técnica y de las tendencias de dominio total de la vida (de la naturaleza y del hombre), especialmente en la agricultura como una característica del capitalismo actual.

²¹ Muchos de los pueblos indígenas de América Latina también han sufrido en términos dramáticos este potencial de muerte (o conversión en tanatopolítica), de la biopolítica en el siglo XX. Uno de los casos más relevantes es el etnocidio provocado en Guatemala que provocó más de 200.000 muertos y desaparecidos.

de muerte de algunos, o, sencillamente, la muerte política, la expulsión, el rechazo, etcétera” (Idem: 231).

Sin embargo, como lo advierte Esposito, esto no resuelve la interrogante sobre el papel que representa el paradigma soberano dentro del orden biopolítico y su relación con el advenimiento de la modernidad, que Foucault desdobla en dos líneas argumentativas en conflicto. Para Esposito, si Foucault optara por la hipótesis de la continuidad según la cual el biopoder completa al poder soberano, se vería obligado a “hacer del genocidio el paradigma constitutivo de toda la parábola de la modernidad o cuando menos su resultado”; si prevaleciera la hipótesis discontinuista (el retorno del poder soberano que en determinado momento reemplaza al biopoder), “su concepción del biopoder quedaría invalidada cada vez que el rayo de la muerte se proyecta dentro del círculo de la vida” (Esposito, 2006: 71).

Frente a esta incertidumbre en la relación entre biopolítica y modernidad, Esposito sugiere que se puede encontrar en lo que él denomina el paradigma de la “inmunización” el nexo que permite comprender y explicar esta relación. Con la categoría de “inmunización”, entendida como “protección negativa de la vida”, planteada en analogía con el sentido que se da a este término en la práctica médica de la vacunación en relación al cuerpo del individuo, “la biopolítica revela su génesis específicamente moderna”, porque “sólo la modernidad hace de la autoconservación del individuo el presupuesto de las restantes categorías políticas, desde la de soberanía hasta la de libertad”²². El régimen nazi habría hecho así, que este lado negativo (la amenaza de muerte) no sólo sea funcional para la preservación del orden como sucede en los regímenes modernos, sino que lo produciría en tal cantidad en una “dialéctica tanatopolítica destinada a condicionar la potenciación de la vida a la consumación cada vez más extendida de la muerte” (Idem: 17-18).

Me he detenido en este recorrido alrededor de las categorías de gubernamentalidad y biopolítica en Foucault, con el objeto de situar la perspectiva teórica que orienta este trabajo al caracterizar la política impulsada desde el Estado ecuatoriano hacia el movimiento indígena, a partir de su irrupción en la arena política

²² Esposito sitúa a la soberanía, la propiedad y la libertad como las figuras inmunitarias que asumiría el régimen biopolítico en la modernidad (Idem).

nacional en la década del 90, como una política de administración de poblaciones, una biopolítica.

Para finalizar esta parte y a manera de síntesis quisiera destacar algunos puntos que conectan directamente los planteamientos conceptuales abordados, con la problemática discutida en el conjunto de este trabajo.

En primer lugar, esta perspectiva supone alejarse de una visión meramente institucionalista en el análisis de las relaciones entre el Estado y este movimiento social. Así, permite situar el análisis en un campo estratégico de relaciones de fuerza que se van tejiendo a partir de un conjunto de condicionamientos históricos en los cuales se inserta la cuestión indígena en el país, las exigencias del proceso de desarrollo capitalista en el neoliberalismo y la actuación de este movimiento frente al Estado y las clases dominantes²³.

En el contexto de la presencia de dispositivos de seguridad más amplios como mecanismos regularizadores tendientes a la normalización y al conjuro de peligros internos, colocar la discusión en términos de las tecnologías de poder, de las tácticas que se despliegan, contribuye a un análisis de las acciones y políticas impulsadas desde el Estado en términos de sus puntos de convergencia, de la coherencia subyacente que van alcanzando en su articulación “en estrategias de conjunto” destinadas a gestionar la cuestión étnica y la población indígena, más allá de las definiciones episódicas o coyunturales presentes en uno u otro gobierno. Igualmente supone la posibilidad de

²³ Se debe recordar las advertencias de Agustín Cueva cuando en 1988 escribía sobre las implicaciones de dejar de lado el análisis de clase a la hora de abordar la discusión sobre el Estado y “la sociedad civil”, dentro de las tendencias dominantes en la sociología política latinoamericana: “¿Decadencia del análisis de clase? Ciertamente, en un momento que fuertes vientos soplan más bien del lado de la ‘concertación social’, la búsqueda de una ‘governabilidad progresiva de nuestras sociedades’ y el ‘acuerdo sobre aspectos sustanciales del orden social’. Lenguaje que de por sí nos coloca más cerca de Samuel Huntington y la Comisión Trilateral que de Marx, y que hasta nos remitiría a Augusto Comte de no ser porque ahora la idea de *orden* pareciera predominar omnímodamente sobre la de *progreso, al que algunos comienzan a considerar como una aspiración demasiado radical*. Y por supuesto se observa una amnesia recurrente con respecto al análisis de la dependencia, curiosamente en el momento en que ésta se acentúa, así como una repulsión a mencionar siquiera las determinaciones económicas” (Cueva, 2008: 202-203). Más adelante agregaba: “A nuestro juicio, el problema radica en este caso en el vaciamiento de los contenidos de clase del Estado, así como en la prescindencia de lo que Marx denominó “anatomía de la sociedad civil. (...) partiré del planteamiento de que el materialismo histórico se constituye como tal desde el momento en que sus fundadores elaboran un paradigma explicativo asentado en dos premisas: primera, que las formas estatales no son arbitrarias ni estructuralmente indeterminadas, sino que, para decirlo de la manera figurada que el propio Marx alguna vez usó, constituyen un “resumen de la sociedad civil”; *segunda*, que tampoco esta sociedad civil puede ser comprendida en profundidad si se la analiza exclusivamente a ‘nivel oficial’, de sus instituciones, sin tomar en cuenta la base económica y la estructura de clases que a partir de esta base se genera.” (Idem: 206-207, cursivas del autor).

entender la confluencia de estas tácticas, acciones y políticas en alianza con otras fuerzas presentes a nivel nacional e internacional, por fuera del marco estricto de la institucionalidad del Estado. Como se aborda más adelante, la adopción de un multiculturalismo de Estado en el neoliberalismo y los discursos²⁴ dominantes presentes en el aparataje institucional del desarrollo han constituido eficaces dispositivos de poder/saber y en este sentido han actuado como mecanismos regularizadores para la administración de la población indígena, conjurando los peligros internos implícitos en su proceso de movilización y en los cuestionamientos al modelo neoliberal.

Por otro lado, este acercamiento evita derivar en una visión estática y fija del movimiento indígena en su relación con el Estado. Muchas veces los análisis que se realizan, al contraponer al movimiento frente al Estado, enfatizan casi exclusivamente las dimensiones de resistencia al neoliberalismo presente en las acciones del mismo como si fuesen una característica constante e inmanente del mismo. La perspectiva conceptual planteada, sin desconocer estas dimensiones, permite comprender la dinámica más compleja del movimiento en el curso de las dos últimas décadas y cómo las respuestas generadas desde el Estado y la sociedad han moldeado sus acciones, reconfigurado sus discursos, adecuando al mismo tiempo esta dinámica a las condiciones impuestas por el proceso de desarrollo capitalista en su momento neoliberal.

Como se aborda más adelante, el conjunto de mecanismos regularizadores y dispositivos de disciplinamiento puestos en juego en la política de administración de poblaciones provocó hondas transformaciones en el movimiento, tanto en las dinámicas de sus comunidades de base, como a nivel de sus organizaciones nacionales con sus dirigentes y representantes. De igual forma, la irrupción del movimiento y su capacidad de movilización también permearon las respuestas desde el Estado, obligándolo a

²⁴ Cuando hablo de discursos del desarrollo no me refiero solamente a la enunciación de un conjunto de planteamientos, concepciones y percepciones que los distintos agentes ponen en juego en este campo, sino también al conjunto de prácticas sociales asociadas a los mismos. Bederman, siguiendo a Foucault, entiende al discurso como un conjunto de ideas y prácticas que organizan las formas en que una sociedad define ciertas verdades sobre sí misma y la manera en la que éstas despliegan el poder social. Para Bederman esta perspectiva metodológica al incluir las construcciones intelectuales y las prácticas materiales en su conjunto supone: a) que el conocimiento intelectual y las relaciones concretas de poder son mutuamente constitutivos; b) que las ideas y las prácticas dentro de un discurso serán múltiples, inconsistentes y contradictorias, lo cual abre la posibilidad de interrogarnos sobre las distintas formas en que los discursos son articulados en distintas situaciones; c) precisamente porque esta metodología interroga las inconsistencias, implica prestar particular atención a la agencia humana y al cambio intencional (Bederman, 1995:24).

establecer concesiones y prestaciones en la perspectiva, como lo diría Esposito, de no dejar de extraer su propia fuerza de la fuerza de sus súbditos. La propia adopción de un multiculturalismo de Estado en el neoliberalismo²⁵, constituye en sí misma una transformación en esta línea, en tanto biopolítica afirmativa que refuerza el papel del Estado en la administración de la población indígena, en comparación con la existente en la formación de dominación étnica descrita por Andrés Guerrero (2000), que suponía el deslinde hacia el ámbito de los poderes privados, hacia un campo ciudadano de poder sobre los indígenas descentrado del Estado, sustentada en criterios de clasificación racial, política y cultural. Ello no quiere decir que se haya desterrado el racismo en esta nueva política de administración de poblaciones, ni que los ámbitos privados de ejercicio de poder ciudadano sobre los indígenas hayan sucumbido en su totalidad al operarse un re-centramiento en el Estado.

El multiculturalismo en el neoliberalismo como dispositivo de regulación biopolítico

El discurso del multiculturalismo se despliega y cobra centralidad como un discurso dominante durante las décadas del ochenta y noventa, en un contexto marcado por el nuevo ciclo de acumulación y expansión del capital a escala planetaria, caracterizado por el predominio de las grandes corporaciones transnacionales y del capital financiero: el momento neoliberal del capitalismo global. Concomitantemente, frente a una supuesta homogeneización y uniformización cultural que este proceso traería aparejado, en estos años se observa un resurgimiento de identidades particulares en distintas partes del mundo que se expresan en un conjunto de reivindicaciones y conflictos de carácter

²⁵ A la par de las caracterizaciones del neoliberalismo como la ideología del capital especulativo y el conjunto de políticas para “la desregulación, la privatización y la retirada del Estado de áreas dedicadas a servicios sociales”, es importante resaltar su caracterización como “un proyecto de clase camuflado bajo una proteica retórica sobre la libertad individual, el albedrío, la responsabilidad personal, la privatización y el libre mercado. Pero esa retórica no era sino un medio para la restauración y consolidación del poder de clase, y en este sentido, el proyecto neoliberal ha sido todo un éxito”. Ver: David Harvey: La crisis y la consolidación del poder de las clases dominantes. <http://objetoysujeto.blogspot.com/2009/03/estamos-realmente-ante-el-fin-del.html>. En ese contexto también al neoliberalismo se lo puede considerar como un momento específico del proceso de acumulación global del capitalismo a escala mundial. No se remite por tanto únicamente a la adopción de cierto tipo de políticas gubernamentales que fácilmente podrían ser revertidas con un cambio de tendencia de los gobiernos. Para profundizar sobre este tema ver: Harvey (2008).

étnico, regional, nacional o religioso (Díaz Polanco, 2009)²⁶. A lo largo del continente, en América Latina también encontramos este florecimiento identitario particularmente vinculado con la emergencia de los movimientos indígenas²⁷. Desde diversas posturas teóricas y políticas, el énfasis en la diversidad y las diferencias culturales acompañan este resurgimiento. Sin embargo, como lo anota Moreano:

El paso del discurso de la *liberación nacional* al de la diversidad expresó un cambio de la periferia: de sujeto a objeto de la historia. El primero encarnaba al *Otro* como antagonista universal. La segunda, manifiesta la soberanía de la conciencia occidental que inscribe al otro en 'su' diversidad. Es el paso del *Otro* al *otro*. El *otro* no como universal sino como un conjunto abigarrado de particulares que se despliegan para que Occidente sea el escenario general, el aire en el que flotan esas diferencias, el texto, *la mise en scène* de la multiplicidad de actores singulares, la gran Mirada Ubicua (Moreano: 2009, 71, cursivas del autor).

El discurso del multiculturalismo condensa de manera emblemática este giro en las posturas teóricas y políticas para permitir un “adecuado” tratamiento de las diferencias y de la diversidad cultural en el contexto del capitalismo global y de los Estados liberales. Así, se procuraría que en una sociedad diversa los distintos grupos étnicos en cuestión ocupen una posición de igualdad frente al Estado, a partir de un acto de reconocimiento de esta diversidad, tendiente a generar prácticas políticas y redistributivas más incluyentes (Cervone, 2009: 201).

En esta dirección se ubican trabajos como el de Kymlicka que intenta compatibilizar algunas formas de ciudadanía diferenciada en función de grupo con la noción liberal de ciudadanía sustentada en los principios de libertad e igualdad jurídica, que supone a su vez, la igualdad de derechos y obligaciones individuales, en el marco de un Estado-nación. Para este autor, cuando se aborda el tema de los derechos reivindicados por los grupos étnicos o nacionales es necesario diferenciar entre aquellos que se refieren al establecimiento de “protecciones externas” para “culturas societales” (destinados a fomentar la igualdad entre los grupos y a reducir la vulnerabilidad de estas

²⁶ Desde mi punto de vista este resurgir identitario y la resistencia que la diversidad cultural opone a los procesos de homogeneización no supone que las tendencias uniformizantes generadas por el gran dinero (para usar la expresión de Bartra, 2008) y la industria cultural no se manifiesten constantemente en una multiplicidad de aspectos de la vida social y cultural en las sociedades, provocando continuamente cambios en los patrones culturales, aún de los grupos étnicos o comunidades indígenas que no constituyen universos cerrados, libres de la penetración cultural capitalista.

²⁷ Una síntesis de los procesos de emergencia y de la construcción identitaria de los movimientos indígenas en América Latina la encontramos en Bengoa, (2007).

culturas o de las minorías ante las decisiones del conjunto de la sociedad), de aquellos que implican “restricciones internas” destinadas a proteger al grupo del disenso interno (se refiere a regulaciones de las relaciones intragrupalas mediante las cuales un grupo étnico o nacional intenta usar el poder del Estado para restringir la libertad de sus miembros en nombre de la solidaridad y el mantenimiento de la tradición cultural). El conjunto de derechos relacionados con las protecciones externas pueden abarcar tres tipos de ciudadanía diferenciada en función de grupo: a) derechos especiales de representación para un grupo dentro de las instituciones políticas del conjunto de la sociedad; b) derechos de autogobierno en circunscripciones territoriales específicas; y c) derechos poliétnicos destinados a proteger prácticas culturales específicas sin que impliquen la restricción sobre la libertad individual de los miembros del grupo (Kymlicka, 1996: 58-76). Según Kymlicka, la perspectiva liberal es compatible con las reivindicaciones de “protecciones externas” en la medida en que fomenten la igualdad entre los grupos y amplíen la libertad individual (permitiendo a la gente elegir “su plan de vida” a través del acceso a una cultura societal). No sucede lo mismo con las restricciones internas, ya que atentan contra la libertad y autonomía de los individuos (Idem: 210-215).

Como se puede apreciar en esta visión, al centrar las respuestas posibles de los Estados liberales al tratamiento de posibles conflictos derivados de las diferencias culturales en términos de la creación de derechos diferenciados en el marco de una supuesta igualdad ciudadana, la discusión se agota en los aspectos jurídicos y culturales. Así, se deja de lado las dinámicas económicas de producción capitalista generadoras de desigualdades que inciden directamente sobre los derechos individuales o de grupo y que literalmente determinan cualquier “plan de vida” de los grupos dominados, sin abrir margen para ninguna elección. Tampoco se plantea ningún nivel de relación entre la diferenciación étnica y clasista como elementos estructurantes en los que se asienta la desigualdad.²⁸ A ello se agrega, como lo anota Cervone, la ausencia de una interrogación sobre la naturaleza del Estado-Nación (Cervone, 2009: 202). El punto de partida y de llegada es el Estado liberal sin problematizar las relaciones de dominación estructurantes.

²⁸ La riqueza y complejidad de la relación entre clase y etnia ha tenido múltiples abordajes teórico-políticos, desde Franz Fanon y Jean Paul Sastre hasta Pierre Bourdieu y Edward Said.

Desde una perspectiva crítica al discurso del multiculturalismo, Zizek considera que éste “ha sido asumido como forma ideal de la ideología del capitalismo global que – desde una suerte de posición global vacía– trata a cada cultura local como el colonizador trata al pueblo colonizado: como “nativos”, cuya mayoría debe ser estudiada y “respetada” cuidadosamente” (Zizek, 2005: 172). La expansión capitalista que se concreta en un orden mundial (cuyos rasgos universales se expresan en el mercado mundial, los derechos humanos y la democracia), en la que el poder colonizador surge directamente de las empresas multinacionales, “supone su propia ficción hegemónica” de “tolerancia multiculturalista” y se permite el florecimiento de diversos “estilos de vida” en su particularidad (Idem: 164-165). Para este autor el multiculturalismo constituye una “forma de racismo negada, invertida, autorreferencial”, en la que el “respeto” a “la identidad del Otro”, concebido “como una comunidad ‘auténtica’ cerrada”, se realiza desde una posición o un “punto vacío de universalidad” privilegiada, desde donde se puede “apreciar (y despreciar) adecuadamente las otras culturas particulares: el respeto multiculturalista por la especificidad del Otro es precisamente la forma de reafirmar la propia superioridad” (Zizek, 2005: 172).

En el mismo tenor, Díaz Polanco por su parte advierte que en esta fase globalizadora del capital, “la ‘valorización’ de la diversidad según la lógica de promover cierta ‘politización’ de la cultura que provoca la despolitización de la economía y la política misma,” favorece la consolidación del sistema y a los grandes negocios corporativos²⁹. (Díaz Polanco, 2009: 18).

Al analizar la relación entre el capitalismo actual y la cuestión de la identidad, este autor distingue tres momentos o facetas de dominio que no corresponden a un proceso lineal, sino que se superponen: una fase *inclusiva*, otra *diferencial* y finalmente una *administrativa*³⁰. La fase *inclusiva* se caracteriza por un afán integracionista desde

²⁹ Díaz Polanco analiza también cómo el discurso multicultural es asumido por las empresas transnacionales en sus afanes de lucro. Mediante un poderoso marketing algunas empresas dan un toque multicultural a sus estrategias de negocios, ajustando “su imagen, su organización y sus técnicas de mercado a los imperativos de la diversidad” (Díaz Polanco; 2009: 164-166). Armando Bratra también subraya este punto: “Sean identidades étnicas, especies biológicas, cocinas nacionales o cafés de origen, los distintos se admiten si son clasificables, normalizables, intercambiables, lucrativos.” (Bratra, 2008: 190).

³⁰ Para su análisis Díaz Polanco retoma en este punto la caracterización de estas etapas desarrolladas por Hardt y Negri (2002) en *Imperio*, referidas al aparato de dominio imperial en el capitalismo global.

la suposición de un espacio público imparcial (“neutralidad del poder”), en procura de la inclusión universal. Deja de lado las diferencias inflexibles o inmanejables que pueden suscitar conflictos, lo cual permite legitimar una noción universal de justicia aplicable a todos sin excepción. Aquí las diferencias aparecen como “no esenciales” o se ignora su existencia. En la fase *diferencial* en cambio, las diferencias dejan de ser ignoradas o atacadas directamente, para dar pie a una nueva estrategia tendiente a su “disolución gradual mediante la atracción, la seducción y la transformación”. Díaz Polanco acuña la noción de etnofagia para calificar esta estrategia por su carácter devorador y asimilador de las identidades étnicas por medio de un conjunto de “imanes socioculturales y económicos desplegados para atraer, desarticular y disolver a los grupos diferentes”. Así, este momento etnofágico no excluye el objetivo de la integración, mas lo promueve por otros medios. En el proyecto etnófago el poder modela las diferencias culturales bajo el manto del respeto y la exaltación de los valores indígenas. El Estado se presenta como garante o protector de los valores étnicos a la hora de atenuar los impactos de los procedimientos del capitalismo salvaje. Por otro lado incorpora la participación de representantes de los grupos étnicos para convertirlos en promotores de la integración “por propia voluntad” como ideólogos y agentes de las nuevas prácticas indigenistas (Díaz Polanco, 2009: 155-158).

Finalmente, la tercera fase, la *administrativa*, se conecta directamente con el predominio del multiculturalismo como enfoque teórico político que supone por un lado, una concepción sobre la diversidad y cómo tratarla (condiciones en que las identidades pueden ser aceptadas) insertándola en el sistema de dominación y por otro, recomienda un conjunto de prácticas o políticas públicas que deben adoptarse respecto a las diferencias (políticas de identidad). Así, este momento se caracteriza por la adopción por parte de los gobiernos latinoamericanos de enmiendas legales que reconocen el carácter pluricultural de la sociedad y establecen algunos derechos específicos para los pueblos indígenas, mientras al mismo tiempo se adoptan modelos y políticas socio-económicas enmarcadas en el neoliberalismo, que minan directamente la identidad de los pueblos indios desde sus cimientos: las comunidades. De esta forma se delinear y precisan los “límites de la tolerancia” neoliberal hacia lo diferente, buscando que ningún reconocimiento afecte el orden político o el modelo económico (Idem: 15-25). A partir de estos planteamientos Díaz Polanco concluye: “El multiculturalismo se

ocupa de la diversidad en tanto diferencia ‘cultural’, mientras repudia o deja de lado las diferencias económicas y sociopolíticas que, de aparecer, tendrían como efecto marcar la disparidad respecto al liberalismo que está en su base” (Idem: 23).

En esta línea, se puede afirmar que el discurso del multiculturalismo, como discurso dominante y enfoque teórico político para el tratamiento “adecuado” de las diferencias y la diversidad en el marco del neoliberalismo, efectúa un triple proceso que se caracteriza por: a) el desplazamiento de toda articulación en el abordaje de los procesos culturales con los elementos económicos, sociales y políticos, provocando una sobre-valoración de la esfera cultural en relación a las otras dimensiones de la realidad social; b) concomitantemente, el desplazamiento de la noción de clase por la primacía de las identidades culturales o étnicas, consideradas igualmente aisladas de los procesos económicos y sociales y de sus vinculaciones con todo contenido clasista (por ejemplo las identidades étnicas resultantes pierden los contenidos vinculantes con la condición de campesinos, como si se tratara de dos realidades contrapuestas); y, c) la reducción del horizonte de las políticas públicas que pueden ser asumidas por parte del Estado hacia los pueblos indígenas a políticas de la identidad, que suponen el reconocimiento de la diversidad en sus aspectos culturales, la concesión restringida de algunos derechos de difícil aplicación y programas de desarrollo con un corte asistencialista, destinados a paliar los efectos del modelo económico sobre las comunidades indígenas; no se considera, en este horizonte, políticas que puedan poner en riesgo el modelo de acumulación o que incidan en factores estructurales que condicionan la desigualdad económica y la dominación de los pueblos indígenas.

Para finalizar esta parte, a partir de la perspectiva teórica que orienta este trabajo y de los planteamientos anteriores, quisiera referirme brevemente a manera de síntesis al carácter del multiculturalismo en el neoliberalismo en cuanto dispositivo de seguridad, como mecanismo biopolítico orientado específicamente para la administración de la población indígena, para el tratamiento “adecuado” de la diversidad cultural, tendiente a conjurar los peligros internos que la movilización indígena suponía. Este planteamiento es claramente concordante con la caracterización del momento o fase *administrativa* según Díaz Polanco.

Así, en primer lugar, como lo hemos visto el discurso del multiculturalismo ha constituido el marco regulador desde el cual se ha conducido la acción del Estado frente

a la cuestión étnica. A través del multiculturalismo el Estado-nación encuentra en la diversidad cultural su propio espacio de legitimación. Cual vacuna contra los efectos disruptivos que representaba la movilización indígena (y sus cuestionamientos al sistema mismo de dominación étnica, a los fundamentos etnocéntricos y a la naturaleza del Estado-nación), para mantener el curso del modelo neoliberal y el patrón de acumulación capitalista (especialmente en la agricultura), con el multiculturalismo el Estado se inmuniza³¹ inyectándose una pequeña dosis de tolerancia y valoración de la diversidad cultural. De esta forma administra y diseña políticas mediante las cuales domestica y encuadra las demandas étnicas en un curso asimilable por el Estado, que marcan a su vez cierta continuidad con los afanes integracionistas que caracterizaron al indigenismo en América Latina. Redefine así el marco y las condiciones en las cuales *hace vivir y deja morir* a las poblaciones indígenas.

En segundo lugar, el dispositivo del multiculturalismo como mecanismo de gobierno incide en el proceso de subjetivación de quienes son su objeto principal, modelando y disciplinando las conciencias y las prácticas de los indígenas como sujetos³². Así, penetra en las percepciones del movimiento indígena y sus representantes enmarcando sus expectativas y reivindicaciones en el terreno de lo “políticamente correcto”, lo posible y aceptable por el propio Estado, provocando una discriminación entre sujetos reconocidos y peligrosos e imponiendo una regulación moral sobre los mismos. Se trata de la construcción del “indio permitido” en la figura desarrollada por Hale³³ para el caso de Guatemala (citado en Martínez, 2009). En relación al conjunto del movimiento indígena, desde sus representantes a sus bases, el dispositivo multicultural contribuye a domesticar su discurso, sus reivindicaciones y sus luchas, mediante la tendencia a culturalizarlas y vaciarlas de cualquier contenido clasista. Así, en el propio discurso de muchos de sus líderes y representantes, se

³¹ Como lo señalé anteriormente, en torno a la categoría de inmunización desarrollada por Esposito como protección negativa de la vida que instituye un nexo peculiar entre biopolítica y modernidad, véase Esposito, 2006.

³² Foucault señala: “Hay dos significados de la palabra sujeto; sujeto a otro por control y dependencia, y sujeto como constreñido a su propia identidad, a la conciencia y a su propio autoconocimiento. Ambos significados sugieren una forma de poder que sojuzga y constituye al sujeto” (Foucault, s/f: 7).

³³ Se refiere al trabajo de Charles Hale, (2002), “Does Multiculturalism Menace? Governance, Cultural Rights, and the Politics of Identity in Guatemala” en *Journal of Latin American Studies*, No. 35: 485-524, citado por Martínez (2009: 22). También para el caso de Guatemala y los efectos del discurso de un multiculturalismo “cosmético” asumido por el Estado sobre los movimientos indígenas y recreado por sus propios representantes ver, Bastos, 2009.

afirman y valoran las diferencias culturales o étnicas, muchas veces con posiciones esencialistas, apelando a un conjunto de supuestos atributos de las culturas indígenas (como las relaciones armónicas con la Pachamama, el “buen vivir” o la idealización de la comunidad), descontextualizadas de la realidad concreta que enfrentan las comunidades y de las cuestiones económicas, sociales y políticas centrales a las mismas. A nivel de las bases del movimiento se apela a los aspectos identitarios y culturales para la obtención de los recursos escasos provistos por el mundo del desarrollo y los programas de gobierno, dejando de lado la condición campesina o de productores que no resuena adecuada para los funcionarios de las instituciones.

En tercer lugar el dispositivo multicultural también moldea las percepciones de la población respecto al mundo indígena y al tratamiento de las diferencias culturales marcando el campo de lo que puede ser admitido y lo que no, condicionando los imaginarios sociales del Estado-Nación y el sentido común “ciudadano” sobre la realidad india. Las imágenes televisivas del indio folklórico y feliz, que desde su diversidad cultural contribuye a la construcción de un país de todos, trabajando en tierras (ajenas) dedicadas a la floricultura en donde existe armonía y no explotación, invaden con frecuencia las publicidades gubernamentales, empresariales o electorales. La industria cultural también opera en código multicultural difundiendo diferencias construidas artificialmente, al decir de Grüner, como una falsa “totalidad”, “disimulada en el particularismo de unas culturas ‘locales’ que se parecen entre sí sospechosamente” (Grüner, 2005: 57).

Finalmente, el multiculturalismo en el neoliberalismo, como dispositivo de poder/saber, suma un conjunto de adhesiones y congrega a la comunidad académica, a intelectuales progresistas, intelectuales indígenas, políticos y gestores del desarrollo, alineados “con el prestigio de su ‘defensa’ de la diversidad y la promoción del ‘pluralismo’” (Díaz Polanco, 2006a: 23), para su reproducción como discurso hegemónico³⁴. Como lo plantea Zizek, dado que el horizonte de la imaginación social

³⁴ Bourdieu y Wacquant (2005) analizan cómo determinados conceptos y debates como el del multiculturalismo, que surgen en la academia norteamericana y que tienen su especificidad en su relación con una situación histórica particular, se universalizan, se imponen y se difunden en todo el mundo, haciendo que no se reconozca esta especificidad al usar estos conceptos en otros contextos. A través de su difusión académica y por los medios de comunicación se convierten en lugares comunes transformándose poco a poco en sentido común universal, en “tesis *con las cuales* se argumenta pero *sobre las cuales* no se argumenta”, en “presupuestos de la discusión que permanecen indiscutidos” (Idem: 209). Estos discursos se difunden y reproducen a través de intelectuales progresistas adoptando así un

acepta tácitamente que *el capitalismo está aquí para quedarse*, es como que “la energía crítica hubiera encontrado una válvula de escape en la pelea por diferencias culturales que dejan intacta la homogeneidad básica del sistema capitalista mundial” (...) Mientras tanto, “el capitalismo continúa su marcha triunfal”³⁵ (Zizek, 2005: 176).

Los principales ejes de la política de administración de poblaciones

Con el conjunto de aspectos desarrollados en las páginas anteriores podemos ahora caracterizar los distintos elementos o ejes en torno a los cuales ha girado la política neoindigenista de administración de poblaciones. En mi opinión, en el contexto de la aplicación del modelo neoliberal en el Ecuador, la irrupción del movimiento indígena en la arena política nacional a partir de 1990, con sus propios planteamientos y demandas, generó un conjunto de respuestas del Estado ecuatoriano orientadas precisamente a gestionar, en palabras de Foucault, “en profundidad, con minucia y en sus detalles” a las poblaciones indígenas, para evitar la amenaza que dicho movimiento representaba, en tanto movimiento de resistencia al modelo, para el proceso de desarrollo y acumulación capitalista en el campo. Este conjunto de respuestas aparentemente dispares y heterogéneas, se articulan en una nueva política coherente (de administración de la población indígena) desde la institucionalidad estatal, enmarcada en el discurso del multiculturalismo al que me referí anteriormente. Esta política también convoca a la institucionalidad del desarrollo y en torno a la misma convergen múltiples acciones de organismos multilaterales, agencias de cooperación internacional, organismos no gubernamentales de desarrollo y de las propias organizaciones indígenas.

En términos generales esta nueva política de administración de poblaciones se ha caracterizado por: a) la instrumentalización de mecanismos de diálogo y negociación entre el Estado y el movimiento indígena posteriores a los distintos levantamientos, en

“aire de mensajes de liberación”, lo cual es la mejor forma de imponer el imperialismo cultural (Idem: 223).

³⁵ Zizek enarbola la crítica a ciertas posiciones en el mundo académico, representadas especialmente por Laclau y Mouffe, en las que plantean la posibilidad de “establecer una cadena de equivalencias” entre las distintas identidades particulares y las distintas luchas democráticas para la profundización de una democracia pluralista y radicalizada (ver Laclau y Mouffe, 1987; Mouffe 1999). Zizek sostiene que “es la ‘represión’ del papel clave que desempeña la lucha económica lo que mantiene el ámbito de las múltiples luchas particulares, con sus continuos desplazamientos y condensaciones. La política de izquierda que plantea ‘cadenas de equivalencias’ entre las diversas luchas tiene absoluta correlación con el abandono silencioso del análisis del capitalismo en tanto sistema económico global, y con la aceptación de las relaciones económicas capitalistas como un marco incuestionable” (Zizek, 2005: 178).

el terreno planteado por el Estado, con agendas cerradas que han cercado cualquier posibilidad de revertir las tendencias de aplicación de las políticas neoliberales y el modelo de acumulación capitalista; b) el establecimiento de concesiones y el reconocimiento de derechos colectivos en el marco normativo constitucional y legal -enmarcadas en el terreno abonado por el multiculturalismo- de escasa aplicabilidad, sin modificar sustancialmente las condiciones de subordinación indígena, ni afectar aspectos relativos a las relaciones económicas; c) en el mismo tenor multiculturalista, la generación de un neo-indigenismo de Estado mediante el establecimiento de una institucionalidad indígena específicamente dedicada a la cuestión indígena y gestada por los propios representantes indios; d) la entrega de recursos y la atención a demandas puntuales, en el espacio de confluencia del campo político y del desarrollo, con el apoyo de organismos multilaterales y organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) y la subordinación de las organizaciones indígenas a los discursos dominantes en el campo social³⁶ del desarrollo; e) la incorporación y cooptación activa de las dirigencias y los representantes indígenas en la gestión de espacios abiertos a nivel del aparato del Estado, de las entidades estatales para indígenas y de proyectos de desarrollo orientados a esta población.

La aplicación de esta política ha permitido garantizar progresivamente la aplicación de medidas neoliberales en el agro, desmontar los ejes contestatarios y anti-sistema presentes en el movimiento indígena y bloquear progresivamente su capacidad de movilización; la misma se ha afincado en el reconocimiento explícito de la legitimidad de la participación indígena en la gestión pública, incorporando la participación de algunos de sus "representantes" en distintos puestos e instancias de gobierno, en la medida en que ésta no afecte la orientación establecida de las políticas públicas (neoliberalismo). Se trata entonces de una re-definición de la formación de

³⁶ En este trabajo asumo las nociones de campo y habitus desarrolladas por Bourdieu. Para este autor, un campo puede definirse como una estructura de relaciones objetivas entre posiciones de fuerza" (Bourdieu y Wacquant, 1995: 68.) La imagen que Bourdieu utiliza para ilustrar el concepto de "campo social" es la de un campo de juego, es decir, "el espacio de juego, las reglas del juego, los asuntos en juego" (Bourdieu, 1991: 114). El habitus, puede ser definido como "un sistema socialmente constituido de disposiciones estructuradas y estructurantes, adquirido mediante la práctica y siempre orientado hacia funciones prácticas" (Bourdieu y Wacquant, 1995: 83). Aunque el habitus está constituido por "principios generadores y organizadores de prácticas y representaciones" (Bourdieu, 1991: 92) perdurables en el tiempo e incorporados en el individuo, no constituye un conjunto estático sino mas bien "un sistema abierto de disposiciones, enfrentado de continuo a experiencias nuevas, y en consecuencia, afectado sin cesar por ellas" (Bourdieu y Wacquant, 1995: 92).

dominación étnica (cfr. Guerrero, 1998), con una participación activa del Estado, que si bien abrió nuevos espacios para los indígenas en el campo político, no alteró sustancialmente las condiciones de subordinación indígena y campesina al proceso de desarrollo capitalista en el país.

Esta política de “administración de poblaciones”, supuso el despliegue y la integración en “estrategias de conjunto” de una serie de dispositivos y “tácticas de gobierno” (cfr. Foucault, 2004) las cuales en cuanto tecnologías de poder, han penetrado profundamente al movimiento indígena como un todo, a sus bases y a las dirigencias de las distintas organizaciones que lo conforman (independientemente de sus distintas tendencias organizativas). De esta forma, como lo veremos en detalle más adelante, en el campo de juego político, han colonizado progresivamente el discurso indio y han transformado las expectativas y el perfil de sus “representantes”, imponiendo constantemente una “violencia simbólica”³⁷ a través de la cual la práctica política del movimiento indígena ha sido moldeada en los últimos años, en conformidad con los discursos dominantes en este campo social.

³⁷ “La violencia simbólica impone una coerción que se instituye por medio del reconocimiento extorsionado que el dominado no puede dejar de prestar al dominante al no disponer, para pensarlo y pensarse, más que de instrumentos de conocimiento que tiene en común con él y que no son otra cosa que la forma incorporada de la relación de dominio” (Bourdieu, 1998: 22; ver también Bourdieu, 1991: 205-225).

CAPÍTULO III

EL DESMONTAJE DE LOS CONTENIDOS CONTESTATARIOS DEL DISCURSO INDIO

Una vez caracterizados los principales elementos en torno a los cuales se ha constituido y se ha desplegado la política de administración de poblaciones hacia los indígenas, en el presente capítulo me interesa revisar algunos momentos claves para la configuración de la misma, tomando como eje del análisis su significado en relación con el movimiento indígena y la reconfiguración de sus discursos. De ninguna manera se trata de una revisión exhaustiva de los distintos momentos o puntos de confrontación y relación a nivel nacional entre el movimiento y el Estado nacional, ni tampoco pretende un análisis de la trayectoria del movimiento indígena en las dos últimas décadas, aspectos que rebasan los límites del presente trabajo, y cuya multiplicidad de aristas puede estar sujeta a diversas interpretaciones, algunas de las cuales han sido analizadas desde distintos enfoques en la literatura especializada. Simplemente, me concentraré en torno a tres momentos o acontecimientos que los considero claves por constituir puntos de inflexión en la configuración de la política estatal que hemos caracterizado y en las perspectivas del movimiento. La re-lectura de estos momentos igualmente se circunscribe a la perspectiva acotada de este trabajo. Estos tres momentos son: a) el proceso de negociación entre el Estado, las cámaras de agricultura y el movimiento indígena como consecuencia del levantamiento protagonizado en junio de 1994 a raíz de la expedición de la Ley de Desarrollo Agrario; b) la aprobación de los derechos colectivos en la constitución de 1998; y c) el proceso de participación política de representantes indígenas en varios gobiernos que tiene su punto culminante durante el gobierno de Lucio Gutiérrez en el 2003.

El proceso de negociación de la ley de desarrollo agrario en 1994

Es quizás en el levantamiento protagonizado por el movimiento indígena en junio de 1994 en oposición a la expedición de la “Ley de Desarrollo Agrario” y en el consecuente proceso de negociación que llevó a la promulgación de una ley de “consenso”, en donde podemos situar un primer giro significativo en la política estatal hacia los indígenas. Así mismo podemos caracterizar este momento como el punto de

clausura de un discurso indio profundamente arraigado en demandas agrarias (particularmente la lucha por la tierra), que vinculaba estrechamente contenidos étnicos y clasistas.

Como un primer antecedente cabe señalar que los levantamientos y movilizaciones indígenas anteriores (particularmente el levantamiento de junio del 90 y la marcha protagonizada por la OPIP -Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza- desde esta provincia hasta Quito³⁸), tuvieron como uno de sus ejes reivindicativos el tema de la tierra (en el caso de la amazonía como demandas territoriales pero que también suponía la linderación y legalización de tierras en el marco jurídico vigente). El levantamiento del 90 también implicó una reacción a las políticas de ajuste estructural de la economía que tuvieron impactos directos sobre las economías campesinas de la sierra (Zamosc, 1993: 288-289).

Por otro lado, en una coyuntura que se caracterizó por la implantación de políticas de corte neoliberal en la agricultura³⁹ que tienen como actor central a los empresarios agrícolas, especialmente aquellos ligados a la exportación y que se vio favorecida con la posesión del gobierno de Durán Ballén (1992-96), los empresarios agrícolas lanzaron una verdadera contra-ofensiva tendiente a profundizar las reformas neoliberales mediante la modificación del marco jurídico vigente hasta entonces para el agro. La intención principal se centraba en garantizar la seguridad en torno a la tenencia de la tierra y evitar la expansión de conflictos de tierra ante la fuerza demostrada por el movimiento indígena en el levantamiento del 90. Así, en una verdadera campaña que contempló la realización de estudios con clara orientación neoliberal⁴⁰ (financiados por USAID y realizados por fundaciones y centros ligados a las Cámaras de agricultura, como base de sustentación de sus planteamientos), las Cámaras de agricultura presentaron una propuesta de ley al

³⁸ Esta marcha que contó con el respaldo del conjunto del movimiento indígena, tuvo como eje las reivindicaciones territoriales de las nacionalidades amazónicas y aunque no se logró el reconocimiento pleno de los derechos territoriales, permitió negociar la linderación y legalización de amplias extensiones de tierra (más de 3.000.000 de Has.) para las nacionalidades amazónicas y de la Costa ecuatorianas.

³⁹ Entre estas políticas se puede destacar la eliminación de barreras arancelarias, la eliminación de subsidios a la agricultura campesina, la progresiva eliminación de restricciones para la inversión extranjera, la reducción del gasto fiscal, la eliminación de la participación estatal en los procesos de producción y comercialización con la privatización de empresas estatales como ENAC y FERTISA, la deregulación de los precios de los productos agrícolas y la adopción de un sistema de precios de mercado (Larrea, 1998)

⁴⁰ Se trata de los estudios realizados por Whitaker (1996), de Camacho y Navas (1992), ambos con la Fundación IDEA, así como de otro estudio realizado por el Centro de Estudios y Análisis (CEA) difundido en los medios de prensa (ver *El Comercio*, "Agro clama por nueva legislación" 02-06-1994)

Congreso y al mismo tiempo difundieron ampliamente sus posiciones por los medios de prensa. La propuesta de Ley auspiciada por los empresarios agrícolas pretendía la terminación del proceso de reforma agraria, la apertura de un libre mercado de tierras, la división de las tierras comunales, el manejo privado del agua; daba a la tierra un carácter puramente comercial y de mercado y buscaba debilitar al movimiento campesino indígena. Se orientaba a favorecer inversiones hacia la exportación de productos agrícolas, descuidando los aspectos relacionados con la producción de alimentos para el mercado interno.

Una revisión de las notas de prensa de la época muestra el amplio despliegue mediático con el que contaron las posiciones y planteamientos esgrimidos por las Cámaras de Agricultura⁴¹. Basados en los estudios mencionados difundían insólitos argumentos como que con la Reforma agraria al eliminarse las formas de trabajo precario y el huasipungo, se dejó de producir alimentos para los mercados y se perdió una fuente de empleo para los indígenas que quedaron abandonados a su suerte; que los verdaderos terratenientes eran los indios pues con la reforma agraria habían llegado a concentrar el 75% de las propiedades mayores a 100 Has., tierras que habían salido de la producción y que habían llevado a la necesidad de importar alimentos (trigo, cebada, maíz), situación que iba a provocar dentro de poco un problema alimentario (*El Comercio*, “El sí de los agricultores”, 1-06-1994). Desde la perspectiva de las Cámaras la nueva legislación, al garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra y el agua y liberalizar el comercio de los productos agropecuarios, traería amplios beneficios para el sector agropecuario al permitir “terminar con una etapa de pobreza, violencia, especulación e inmoralidad en el uso de la tierra” (Idem.).

Ante esta ofensiva de las Cámaras de Agricultura las organizaciones indígenas y campesinas impulsaron una serie de debates sobre las consecuencias de la ley terrateniente, conformaron una Coordinadora Nacional Agraria como un frente común y elaboraron un proyecto de ley alternativa que fue presentado al Congreso Nacional. Sin embargo, a pesar de la presión ejercida por las organizaciones indígenas y campesinas, el gobierno de Durán Ballén, luego de introducir algunos cambios más bien formales a la propuesta terrateniente, presentó al Congreso con el carácter de urgente el proyecto de ley agraria. El congreso introdujo apuradamente nuevos cambios a la propuesta de ley que no alteraban

⁴¹ Ver *El Comercio*, Junio y Julio de 1994.

sus contenidos fundamentales y la ley fue aprobada, con la consecuente satisfacción de las Cámaras de Agricultura:

Hoy, añadió Enríquez⁴², el sector agropecuario tiene confianza para trabajar ya que la propiedad de la tierra está garantizada. Estoy seguro, prosiguió, que habrán importantes inversiones en el campo y se fortalecerán la agroindustria y los cultivos de exportación.

La ley es buena para el sector empresarial, para los trabajadores agrícolas y para los hacendados indígenas que sí los hay en el país, anotó.

Se mostró contrario a los levantamientos indígenas porque a nada conducen y porque perjudican a los propios campesinos que no podrán sacar sus productos a los mercados. Creo que con el pasar del tiempo los indígenas se tranquilizarán y volverá a reinar la paz.

(...) Aseguró Enríquez que hoy los indígenas están en mejor capacidad para comprar tierras y que los derechos de los campesinos serán respetados (*El Comercio*, “Cámara de Agricultura satisfecha por aprobación”, 06-06-1994)

La aprobación de la ley motivó la inmediata respuesta de las organizaciones campesinas e indígenas agrupadas en la Coordinadora Agraria. Al día siguiente de la aprobación del proyecto de ley las provincias de la sierra central y sur amanecieron paralizadas; indígenas y campesinos se tomaron las carreteras para exigir la derogación de la ley. La fuerza de las acciones de protesta tuvo el alcance de un nuevo levantamiento nacional que paralizó al país por alrededor de diez días con el desabastecimiento de los mercados de varias ciudades y algunos incidentes de violencia. El Gobierno firmó un decreto de Movilización Nacional para superar el “estado de conmoción interna” provocado por las comunidades indígenas.

Finalmente, ante la magnitud de las protestas, el gobierno aceptó la participación de representantes de las organizaciones campesinas e indígenas nacionales en una comisión para la elaboración inmediata de reformas de “consenso” con los distintos actores, a la legislación agraria aprobada por el Congreso Nacional. Así se integró esta comisión conformada por representantes del ejecutivo y el legislativo, las cámaras de agricultura, los representantes indígenas y la Iglesia Católica. Luego de varias semanas de trabajo y después de superar no pocos tropiezos, la comisión negociadora logró un “texto de consenso” que fue enviado nuevamente por el Ejecutivo al Congreso para su aprobación definitiva. Como resultado se introdujeron algunas modificaciones a la ley original

⁴² Se trata de declaraciones de Alberto Enríquez Portilla, entonces presidente de la Cámara de Agricultura de la Primera Zona.

aprobada que no supusieron cambios en los aspectos determinantes de la misma, en relación a la culminación efectiva del proceso de reforma agraria y las garantías en torno a la seguridad en la tenencia de la tierra⁴³. Así, se incluyeron algunos elementos declarativos en los “considerandos” relacionados con la seguridad alimentaria y el proceso de “reforma agraria integral perfeccionado”. Se limitó ligeramente la posibilidad de fraccionamiento de los páramos comunales al establecer que ésta podía darse con la aprobación de las dos terceras partes de los comuneros⁴⁴ y se frenaron parcialmente algunos cambios propuestos en la legislación de aguas vigente que promovían su franca privatización. Luego de las negociaciones y el establecimiento del texto de consenso, nuevamente las Cámaras se declararon satisfechas al haberse corregido, “mediante el diálogo” algunos “errores” que contenía la ley. La diferencia fue que esta vez los representantes indígenas y campesinos también se mostraron satisfechos con los resultados de la negociación al haberse introducido reformas “fundamentales” al texto de la ley (*El Comercio*, “Diálogo con final feliz”, 15-1994⁴⁵). Sin embargo, como resumió el propio presidente Durán Ballén luego de las negociaciones, “esos sólo han sido cambios de palabras, no de fondo” (*El Comercio*, “Las partes llegan a un acuerdo” 15-07-1994”).

Una re-lectura de este levantamiento y del proceso de negociación, a la luz de lo acontecido en la relación Estado – indígenas durante los siguientes 12 años, permite identificar en el mismo algunos aspectos que tendrían consecuencias posteriores en la dinámica del movimiento y en la generación de la nueva política de administración de poblaciones hacia los indígenas, situados esta vez en el campo político, como agentes con sus propios discursos y demandas.

En primer lugar, como lo señala Guerrero, este levantamiento afirmó la irrupción de los indígenas “en la esfera pública política con sus propios representantes

⁴³ En uno de los artículos polémicos referido a las causales de expropiación, los representantes indígenas y campesinos lograron introducir la “presión demográfica” que había sido una de las causales más usada por los campesinos en la ley de reforma agraria anterior para reivindicar la tierra. Sin embargo, en las negociaciones de la comisión las cámaras empresariales lograron introducir un conjunto de limitaciones de fondo y trabas burocráticas a esta causal, que la hicieron totalmente inaplicable.

⁴⁴ Ante la presencia predominante del minifundio en las comunidades indígenas, esta disposición presente en la nueva ley abrió una vía legal para profundizar las tendencias a la división de páramos comunales en gran parte de las comunidades de la sierra central y a la expansión de la frontera agrícola hacia las tierras de altura, presentes desde años anteriores. Son pocas las comunidades que mantienen sus páramos comunales, con lo que se ha provocado la erosión acelerada de este ecosistema frágil y la pérdida de su capacidad de retención de agua (que es una de sus características).

⁴⁵ Ver también declaraciones de Nina Pacari: *El Comercio*, 10-07-1994.

étnicos” e impuso “la plena legitimidad de su presencia, discurso y dirigentes” (Guerrero, 1995: 114). Por medio de las movilizaciones, obligó a los representantes del Estado y de las Cámaras de Agricultura a incorporar a los dirigentes indígenas en la mesa de negociaciones sobre las reformas a la ley, como acto público de reconocimiento a la presencia del nuevo agente político. Se confirmaba así, en el campo político, la ruptura de una formación de dominación que tácitamente había delegado la “administración de la población” indígena (los indios sujetos) a una “periferia de poderes privados” en los “confines de lo público”, bajo la égida de la ciudadanía (Cfr. Guerrero, 2000; Guerrero, 1998).

Sin embargo, a diferencia de lo que constituyeron las negociaciones luego del levantamiento de 1990 o de las movilizaciones indígenas en 1992, en las que el gobierno de Borja negoció con los representantes del movimiento indígena en función de sus demandas específicas (particularmente la solución a distintos conflictos de tierras y la linderación y entrega de territorios en la amazonía), en esta ocasión el campo de fuerzas estuvo marcado por una legislación agraria aprobada con un claro corte neoliberal y por el predominio de los planteamientos de las Cámaras de Agricultura y su presencia en la mesa de negociación, con el eco de los delegados gubernamentales. En el marco de la política neoliberal en el agro, la nueva legislación era crucial para garantizar la seguridad en la tenencia de la tierra para los empresarios agrícolas y enterrar definitivamente el proceso de reforma agraria. Las reformas y modificaciones a la ley que lograron negociar los representantes del movimiento no afectaron los contenidos centrales de la ley. En este sentido, se puede afirmar que desde el Estado se inauguraba una nueva forma de negociación con los indígenas, que al mismo tiempo que incorporaba y reconocía a los representantes del movimiento como interlocutores legítimos en la discusión y negociación de las políticas, imponía los límites de su actuación, enmarcados en la aplicación de las políticas neoliberales. Se instauraba así una estrategia de inclusión y participación india en los asuntos del Estado, sin transformar significativamente la orientación predominante de las políticas públicas⁴⁶; y, se terminaba de configurar la cualidad de *sujeto político* del movimiento indígena en

⁴⁶ Es importante anotar que el mecanismo de diálogo con las organizaciones indígenas tras sus medidas de fuerza (levantamientos) es retomado posteriormente por los gobiernos de Mahuad y Noboa (en los levantamientos de 1999 y el 2001 contra los paquetes económicos) desde una lógica instrumental similar: negociar pequeñas concesiones posibles, sin alterar el rumbo de las políticas neoliberales vigentes.

su doble acepción: con capacidad de agenciamiento pero sujeto a los marcos que la institucionalidad neoliberal necesitaba.

Es posible anotar dos claros resultados políticos de este proceso: 1) Con la nueva legislación agraria vigente, por un lado, se desactivaron las demandas específicamente agrarias del movimiento, dejando el campo abierto para la expansión de los agro-negocios y la agricultura capitalista, desplazando la lucha por la tierra o por la re-distribución de las concesiones de agua al terreno de lo impensable o lo innombrable en el campo político, a lo que “está fuera de discusión”⁴⁷. 2) Consecuentemente, en los años siguientes los contenidos y demandas clasistas ligados a la cuestión agraria altamente cuestionadores de las desigualdades inherentes al modelo económico, que se fusionaban con los contenidos étnicos (afirmación cultural, autonomía, autogobierno, autodeterminación), desaparecieron del discurso político nacional indígena, que desde entonces se centró especialmente en la lucha por un Estado plurinacional y por garantizar la participación indígena en los organismos del Estado (incluyendo la participación electoral). A partir de este momento se produce progresivamente un giro etnicista vaciado de contenidos clasistas en la dinámica del movimiento que, a diferencia del período anterior, ya no establece una ligazón directa con las condiciones y la realidad campesina de sus bases. Como lo señala Luciano Martínez:

Lo cierto es que en 1994 se concretizó la Ley de Desarrollo Agropecuario (LDA), última ley conservadora sobre el agro ecuatoriano, que sorprendentemente fue aceptada sin mayor crítica por los intelectuales indígenas. Algunos autores incluso mencionan que la participación indígena en la expedición de esta ley fue un avance para el movimiento indígena en general⁴⁸; por el contrario, este evento señala la consolidación de una política de modernización capitalista en el agro, en la cual el movimiento indígena y las reivindicaciones de los pobres rurales quedaron fuera. Es el entierro de la reforma agraria, y la apertura de la modernidad bajo el paradigma neoclásico: privatización, apertura comercial indiscriminada, desregulación del mercado laboral; en otras palabras, el fin de la poca regulación que todavía podía ejercer el Estado en el sector rural ecuatoriano. (...) Así pues, el triunfo del etnicismo, llevó como contraparte la ocultación del problema de la tierra, en un país donde lo menos que se

⁴⁷ “De hecho, la lucha entre la ortodoxia y la heterodoxia que se desarrolla en el campo político disimula la oposición entre el conjunto de las tesis políticas (ortodoxas y heterodoxas), es decir, el universo de lo que puede enunciarse políticamente en el campo político, y todo lo que está fuera de discusión. Es decir, todo lo que está afuera de la aceptación del discurso, todo aquello que, relegado al estado de doxa, se admite sin discusión ni examen por aquellos mismos que se enfrentan al nivel de las opciones políticas declaradas.” (Bourdieu, 1985: 100).

⁴⁸ Luciano Martínez se refiere al trabajo de Guerrero (1995) que he mencionado en líneas anteriores.

puede decir es que se encontró una solución definitiva con la LDA, y donde la concentración de la tierra es una de las más altas de América Latina (Martínez, 2005: 123-124).

Más adelante, Martínez agrega:

(...) Lo que ha predominado en el discurso de la CONAIE han sido el discurso etnicista, la pluriculturalidad, la plurinacionalidad, mientras se dejaba de lado el análisis de problemas estructurales que afectaban no solamente a los indios sino a los pobres rurales, como la concentración de la tierra, la explotación a la que son sometidos los nuevos asalariados rurales y los efectos negativos del minifundio, por solo señalar algunos (Idem: 130)⁴⁹.

Este punto de inflexión en el carácter de las demandas del movimiento indígena provocado a raíz del proceso de aprobación de la Ley de Desarrollo Agrario en 1994, también ha sido reconocido en el trabajo de Guerrero y Ospina (2003). Sin embargo, en la interpretación de estos autores este giro representa solamente un cambio de énfasis en la estrategia del movimiento indígena en la que las demandas de corte “campesino” son absorbidas por demandas nacionales, al concentrarse la acción del movimiento en la transformación de las estructuras estatales en curso. Según esta interpretación, al contrario de la “sectorización” implícita de las demandas específicamente agrarias, la afirmación étnica del movimiento le daba una dimensión universal a sus demandas y le permitía abordar el conjunto de temas del ordenamiento social (Guerrero y Ospina, 2003: 15-16⁵⁰). Desde mi punto de vista, lo que ocurrió en el movimiento a raíz de la aprobación de la legislación agraria y la clausura del proceso de Reforma agraria no fue un cambio de énfasis, sino el abandono de la temática agraria por más de una década (al menos hasta el 2006) por una parte significativa de la dirigencia y la intelectualidad indígena. Como lo veremos más adelante, este abandono de las luchas agrarias significó que los principales contenidos del discurso etnicista que fue ganando fuerza progresivamente al interior del movimiento, se centrasen especialmente en la disputa por ampliar los espacios de participación institucional del movimiento en el Estado, con lo cual la afirmación de la identidad étnica en dicho discurso perdía sus referencias

⁴⁹ Este planteamiento de Martínez, con el cual coincido en la perspectiva desarrollada en este trabajo, se enfila para cuestionar la posición adoptada por Roberto Santana quien sostenía en el 2004 que los dirigentes de la CONAIE no se han liberado de “un esquema clasista de interpretación de la realidad” que los ata a ideologías del pasado e impide que las comunidades puedan aprovechar las oportunidades que supuestamente presentaría el proceso de globalización, liberalización económica y apertura al capital extranjero (Santana, 2004: 252-257).

⁵⁰ La referencia específica mencionada corresponde a la versión digital del trabajo de Ospina y Guerrero (capítulo 1) disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/guerrero/guerrero.html>

campesinas y su conexión con las condiciones de producción y reproducción de las bases del movimiento. Este aspecto establece una distinción sustancial con el período anterior y sitúa las demandas étnicas en un campo distinto, que podía más fácilmente ser procesado por el Estado neoliberal en el marco de una política neoindigenista sin abordar los problemas estructurales que determinan la pobreza en el campo.

Este giro hacia un planteamiento etnicista desvinculado de la cuestión campesina⁵¹ y de la problemática agraria tuvo consecuencias directas en la relación entre las dirigencias nacionales y las bases locales del movimiento, pues al dejar de considerar la temática agraria por parte de las dirigencias nacionales, los términos de la relación con sus bases se supeditaron primordialmente al campo del desarrollo (acceso a recursos y proyectos de desarrollo), a la generación de respaldo político en los procesos de participación en los espacios institucionales (participación electoral, relación con la institucionalidad indígena estatal, etc.) y al respaldo en determinadas coyunturas a las movilizaciones dirigidas a temas nacionales (rechazo a medidas económicas de los gobiernos de Mahuad y Noboa, crisis política en el gobierno de Bucaram y Mahuad). No será sino solamente hasta el 2006, en las movilizaciones protagonizadas contra el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que se retomarían parcialmente las demandas relacionadas con la problemática agraria por los impactos que la firma de este tratado hubiese acarreado para la pequeña producción campesina.

La aprobación de los derechos colectivos en la constitución de 1998 y la propuesta de la plurinacionalidad

Des-colocadas las demandas agrarias en el discurso del movimiento indígena se crearon las condiciones para su ingreso dócil en el terreno del multiculturalismo en el neoliberalismo, al que me he referido en páginas anteriores. Así, paradójicamente, podemos identificar en el reconocimiento constitucional de los derechos colectivos de

⁵¹ En este punto es importante diferenciar el proceso seguido por la CONAIE del de la FENOCIN. Esta última organización al contar también con organizaciones de base campesinas mestizas de las tres regiones del país no experimenta este giro etnicista (al menos no en una forma tan marcada), intentando mantener un mayor equilibrio entre los planteamientos clasistas y étnicos. Sin embargo, dado el giro de la CONAIE, muchas de los temas de la agenda indígena también atraviesan a la FENOCIN (por ejemplo participación en instituciones y en proyectos de desarrollo para los pueblos indígenas, dificultades para avanzar en el nuevo contexto con planteamientos referidos a la lucha por la tierra, etc.)

los pueblos indios, producido en 1998 en la Asamblea Nacional Constituyente⁵², otro punto de quiebre de los contenidos contestatarios del discurso indio, articulados entonces en la lucha por un Estado Plurinacional. En esta ocasión, nuevamente con la participación de “representantes indígenas” (esta vez electos por votación popular), el Estado ecuatoriano reconoce en la Constitución las demandas étnicas en términos de derechos colectivos de los pueblos indígenas⁵³, sin asumir aún la propuesta india de la plurinacionalidad⁵⁴, bajo el argumento que la sociedad ecuatoriana no estaba preparada para ello. Si bien el reconocimiento de los derechos colectivos puede calificarse como una conquista del movimiento indígena en sus relaciones con el Estado y supone como lo anota Cervone “la redefinición de la identidad nacional desplazándola desde la ideología del mestizaje al paradigma de la diversidad multicultural” (Cervone, 2009: 200), la paradoja consiste en que al no expedirse ninguna legislación ni reglamentación que permita garantizar su aplicabilidad concreta, estos derechos quedan ubicados en una suerte de limbo jurídico⁵⁵.

Como lo señalé anteriormente, en el marco de la adopción de la perspectiva multicultural en el neoliberalismo muchos Estados latinoamericanos incorporaron

⁵² Igual ocurre con la ratificación del Convenio 169 de la OIT por el Congreso Nacional producida en el mismo año.

⁵³ Entre los derechos colectivos que se reconocen en la Constitución de 1998 se destacan: a) la propiedad de tierras comunitarias con el carácter de inalienables, imprescriptibles, inembargables e indivisibles; b) el derecho de los pueblos indígenas al uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales en sus tierras; c) los derechos a ser consultados sobre los planes y programas de prospección y explotación de los recursos no renovables existentes en las mismas, al acceso (en cuanto sea posible) a los beneficios económicos que reporten y a recibir indemnizaciones por los impactos socio ambientales que provoquen; d) el derecho a conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia social, organización, generación y ejercicio de la autoridad; e) el derecho a no ser desplazados como pueblos de sus tierras; f) a la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; g) al acceso a una educación de calidad y a un sistema de educación intercultural bilingüe; h) el derecho a la práctica ancestral de la medicina tradicional; i) a establecer las prioridades en los planes de desarrollo que les incumben; y, j) la participación con representantes en los organismos oficiales que determine la ley. A ellos se añade la posibilidad de creación vía ley de circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. Estos derechos se ratifican y amplían en la nueva Constitución del 2008.

⁵⁴ En la coyuntura abierta en el gobierno de Correa, la nueva Constitución aprobada en referéndum en Septiembre del 2008 reconoce el carácter plurinacional e intercultural del Estado ecuatoriano. Sin embargo, nuevamente nos encontramos con la tendencia de que un precepto constitucional aprobado se restrinja al campo de la retórica gubernamental, sin señalar y desarrollar mecanismos concretos para que el mismo pueda traducirse en transformaciones en el funcionamiento del Estado y en las relaciones de dominación étnicas que puedan revertir efectivamente las condiciones de explotación y pobreza de las comunidades indígenas agudizadas en el neoliberalismo. Aparentemente ésta parece ser la tendencia que predominará (entrevista Pablo Dávalos, 21-11-2009).

⁵⁵ Se realizaron algunos intentos para que se formule y expida la legislación secundaria para la posible aplicación de los derechos colectivos. De los distintos proyectos presentados en el Congreso la mayoría fueron archivados y uno de ellos, titulado “Ley de ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos indígenas” fue vetado por el presidente Noboa (Chávez: 2009).

reformas constitucionales que reconocen la diversidad cultural de sus sociedades y establecen derechos específicos para los pueblos indígenas. Sin embargo, el balance actual que se realiza a la hora de verificar los resultados de este reconocimiento tanto en términos de su cumplimiento, como de su alcance transformador de las relaciones de opresión y dominación, es claramente insatisfactorio y desalentador (cfr. Burguete, 2008). Por un lado, en las distintas constituciones se enuncian los derechos pero al no tener éstos un carácter vinculante se impide su aplicación (Idem: 20). Por otro lado, y aquí radica el problema de fondo, el reconocimiento de estos derechos se produce precisamente con la aplicación de políticas de corte neoliberal que afectan directamente las condiciones de reproducción de las comunidades y favorecen las dinámicas de acumulación capitalista a costa de la explotación y pobreza de las comunidades y la expoliación de los recursos de sus territorios, cuando éstos son de algún interés para el capital. Como lo señala Bretón para el caso ecuatoriano:

La sanción que la Constitución del Ecuador de 1998 hace de los derechos colectivos es otro ejemplo de la etnofagia característica de los (debilitados) estados latinoamericanos del fin del milenio: ¿Qué más da transigir en asumir sobre el papel la naturaleza heterogénea del país si, en última instancia, los mecanismos básicos de acumulación están salvos y expeditos de la mano de las reformas estructurales impulsadas por ese mismo Estado que, además, se reconoce como democrático, participativo y tolerante? (Bretón: 2001: 252)

Un ejemplo de la distancia entre los derechos colectivos aprobados en la Constitución y sus posibilidades de aplicación concreta, lo constituye la posibilidad de la creación de jurisdicciones territoriales indígenas y afroecuatorianas abierta en la constitución de 1998 y que se mantiene en la nueva constitución del 2008. Desde su aprobación en 1998 hasta la actualidad no se ha creado ninguna circunscripción territorial en la que los pueblos y nacionalidades indígenas puedan ejercer espacios reales de autodeterminación, autonomía y autogobierno vinculados con su territorialidad. La creación de jurisdicciones territoriales indígenas podría tener algún nivel de aplicabilidad en el caso de los territorios de algunas nacionalidades amazónicas (enmarcados en todo caso dentro de las limitaciones que establece la constitución referidos a la gestión de recursos naturales no renovables que se mantiene como competencia exclusiva del Estado). En la sierra los pueblos indígenas no cuentan con espacios territoriales continuos y al contrario, se trata de espacios fragmentados con una composición multiétnica, profundamente penetrados por los procesos de desarrollo del capitalismo en el campo, con lo que el planteamiento de

las jurisdicciones territoriales es inaplicable, como lo reconoce la propia Nina Pacari al sostener que en estos espacios “se trata de un territorio pluricultural y de un ejercicio del gobierno también pluricultural” en la que “la toma de decisiones, por la vía de la participación ciudadana, se encuentra en la población pluriétnica del territorio cantonal” (Pacari: 2002, 29). Es decir solo cabe una gestión “pluricultural”, enmarcada en la estructura administrativa dada por el propio Estado⁵⁶. Con ello el discurso de la reconstitución de los pueblos indígenas de la sierra basado en la reconstrucción de un pasado que se remonta a los señoríos étnicos pre-coloniales y que ha formado parte de la retórica etnicista de las dirigencias nacionales de la CONAIE, pierde sentido en relación a la posibilidad del establecimiento de las jurisdicciones territoriales indígenas como se lo planteó en algún momento. Su verdadera significación se la encuentra en la tentativa de un sector de la dirigencia de la CONAIE de alinear el conjunto de las organizaciones de base, para la disputa de los espacios de la institucionalidad pública abiertos por el Estado⁵⁷, con la adopción del multiculturalismo en el neoliberalismo como dispositivo de la política de administración de poblaciones, al mismo tiempo que se vaciaba de cualquier rezago de contenidos campesinos la praxis política de sus organizaciones de base.

La aprobación de los derechos colectivos en la constitución de 1998 y el reconocimiento del Estado como intercultural y plurinacional en la Constitución del 2008 se enmarcaron así en un terreno signado por las limitaciones señaladas en las posibilidades de creación de las circunscripciones territoriales indígenas y en el reconocimiento de derechos territoriales para las nacionalidades y pueblos indígenas (como el consentimiento previo en la gestión de los recursos naturales existentes en estos territorios). Concomitantemente, estas limitaciones también determinaron una ambigüedad y vaguedad en las propuestas impulsadas por la CONAIE en torno a los contenidos específicos que adoptaría la plurinacionalidad⁵⁸, para permitir concretar los planteamientos de autonomía, autodeterminación y autogobierno.

⁵⁶ Entrevista Pablo Dávalos, 21-11-2009.

⁵⁷ Disputa que también tiene su expresión interna en la CONAIE en los conflictos suscitados entre los “pueblos” indígenas de la sierra y las nacionalidades amazónicas, de cara a estructurar la representación de los distintos pueblos y nacionalidades en la institucionalidad indígena estatal.

⁵⁸ En la revisión de las distintas propuestas de la CONAIE en torno a la plurinacionalidad, Guerrero y Ospina subrayan esta ambigüedad expresada particularmente en las definiciones de nacionalidades, pueblos indígenas y territorios, señalando que “sin esta claridad, la propuesta autonómica pierde viabilidad jurídica” (Guerrero y Ospina, 2003: 18, referencia correspondiente a la versión digital -capítulo 5- disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/guerrero/guerrero.html>).

Por todo ello se ha considerado que la adopción de reformas constitucionales enmarcadas en el reconocimiento de la diversidad, que ha caracterizado al multiculturalismo en el neoliberalismo, ha sido una estrategia encaminada a contener las demandas indígenas (Cervone, 2009: 209); un recurso usado “para domesticar la diferencia, operando como un mecanismo despolitizador de las luchas autonómicas indígenas” (Burguete, 2008: 23).

Desde mi punto de vista, en 1998 el debate y la adopción de las reformas constitucionales que reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas sin abrir una posibilidad real de su aplicación, tuvo como efecto en el campo de fuerzas político, la desactivación del carácter interpelador frente al Estado y la sociedad nacional que había tenido la propuesta de un Estado plurinacional (con los elementos de autonomía, derecho a decidir por sí mismos y autogobierno)⁵⁹.

Esta vez fueron des-colocados los contenidos contestatarios de la propuesta de la plurinacionalidad presente en el discurso indio, confinándolos exclusivamente al espacio de una retórica autocomplaciente al interior del movimiento indígena, particularmente de la CONAIE, sin la fuerza y la capacidad cuestionadora a los fundamentos de la

⁵⁹ Una mirada de la complejidad del tema lo plantea Díaz Polanco en estos términos: “La autonomía se propone como el ejercicio concreto del derecho de libre determinación. Al mismo tiempo, en el plano ideológico político, se levanta un obstáculo formidable para la realización de este derecho. Nos referimos al reforzamiento del pensamiento liberal no pluralista, y su consecuencia inevitable: la negación de la autodeterminación como un atributo de los pueblos indígenas.

Ahora bien, habría que advertir que este liberalismo duro, que retorna agresivamente a las viejas tesis de la doctrina, sin concesiones ni “correcciones”, forma una sólida unidad con su contrario: el relativismo cultural absoluto, responsable del surgimiento, a su vez, de esencialismos etnicistas. Liberalismo duro y relativismo absoluto funcionan como las dos caras de la misma medalla. Puede advertirse, en efecto, que ambos enfoques se refuerzan, y cada uno de ellos da pie a las argumentaciones del otro. El reforzamiento mutuo, al mismo tiempo, hace política y socialmente creíbles las respectivas aprensiones y temores. Ciertamente, por ejemplo, carecerían de sentido las advertencias de los liberales criollos contra los “peligros” de la nueva apelación a la comunidad cultural, si no existiesen indicios de planteamientos comunales reacios, e incluso adversos, a considerar la cuestión de las garantías y los derechos humanos. Puede documentarse la influencia inversa: el crispamiento liberal es un inductor de las inclinaciones que prefiguran las propensiones hacia un fundamentalismo étnico. De ahí que los liberales estén tentados de presentar a su adversario autonomista como un esencialismo etnicista; y que cierto “autonomismo” amarrado a los principios del relativismo absoluto solo vea liberalismo “homogenizador” en cualquier referencia a los derechos humanos e individuales. Cabe adelantar que de la parte indígena, al menos de su sector más representativo, el planteamiento de la cuestión en tales términos es insostenible y arranca de una interpretación sesgada de sus argumentaciones.

(...) Del lado liberal se consolidan las tendencias que rechazan la pluralidad como fundamento del régimen democrático por construir y se regresa con más fuerza a los planteamientos integracionistas (a partir del combate al etnicismo, erróneamente identificado con la propuesta de autonomía y, por consiguiente, se le reduce a una salida solo “para los indios” o los grupos étnicos, que supuestamente puede lograrse sin transformaciones sustanciales del Estado-nación”. (Díaz Polanco, 1998: 2; ver también Díaz Polanco, 2009: 29-33)

dominación social y étnica en la sociedad y el Estado. La concepción de Luis Macas sobre la plurinacionalidad ilustra claramente estos contenidos contestatarios, que fueron desplazados a partir de 1998 en la práctica política del movimiento indígena:

¿Qué propugnamos al plantear en nuestro proyecto político la construcción de un Estado plurinacional? Estamos diciendo que tengamos la posibilidad de ser partícipes las diversas nacionalidades indígenas del país, más la sociedad nacional, en la construcción política, en la construcción de un Estado que nos cobije a todos. Porque desde el diseño del Estado uninacional, de este Estado cuyo modelo capitalista de concentración de la riqueza en poquísimas manos, creo que es absolutamente necesario que desde diferentes sectores culturales, identitarios, políticos podamos converger en una agenda única nacional hacia la construcción de este Estado plurinacional. Sí, creo que hay que hacer una aclaración. Mucha gente dice bueno un Estado plurinacional pero un Estado dentro del sistema capitalista. Nuestro planteamiento tiene que tener un planteamiento eminentemente político y desde una opción política. Nosotros queremos un Estado plurinacional, socialmente libre, un Estado no dependiente del imperio, un Estado socialista, comunitario. Hacia allá estamos empujando, no queremos decir que vamos a hacer solo un pequeño arreglo de lo que ya está hecho dentro del mismo sistema establecer las mismas cuñas. No, nosotros queremos un cambio de raíz. (...) La dimensión desde la concepción de identidades es absolutamente importante para nosotros, nosotros no queremos perdernos en la homogeneidad. Nosotros queremos seguir siendo lo que somos, mantener nuestras lenguas, aquí en el país hay 13 idiomas que hay que seguir hablando. Pero queremos que también nos entiendan que estamos hablando en términos de otra dimensión, en la dimensión de la lucha de clases (Entrevista Luis Macas, Mayo 2005)⁶⁰

Como se puede apreciar en estos planteamientos, en la propuesta de la plurinacionalidad originalmente se combinaban en el discurso de la dirigencia de la CONAIE elementos relacionados con el proceso de afirmación identitaria indígena, que se orientaban a favorecer cambios en el Estado que abriesen cauces para la participación indígena y el reconocimiento de derechos específicos, con demandas de transformaciones estructurales y en las políticas del propio Estado tendientes a superar las desigualdades y la concentración de la riqueza que provoca el capitalismo. Esta combinación entre las demandas por el reconocimiento de la diferencia frente a la exclusión étnica y la lucha por transformaciones contra la desigualdad, se diluirá progresivamente en la medida en que una perspectiva meramente etnicista irá cobrando primacía al interior del movimiento indígena, en una perspectiva que desarticula, separa y aísla la afirmación cultural de las

⁶⁰ Entrevista realizada por Luis y Jorge Corral en el marco de un estudio sobre la experiencia de los gobiernos locales en Cotopaxi para Heifer Ecuador y Swissaid.

dimensiones de orden socio-económico que concomitantemente marcan las condiciones de dominación y explotación generadas en el marco del proceso de desarrollo capitalista en el campo. Ello conducirá en los años siguientes a que la propuesta de la plurinacionalidad fuese perdiendo así parte de sus contenidos contestatarios, al pasar a un segundo plano las demandas por transformaciones estructurales y concentrar los planteamientos indígenas en un marco más estrecho ligado a la apertura de canales institucionales de participación indígena en la esfera del Estado.

En el proceso de aprobación de los derechos colectivos en la Constitución de 1988 se evidenció este proceso de desmontaje o domesticación de los contenidos contestatarios del discurso indio de la CONAIE, con la adecuación sutil de los planteamientos de los representantes indios en el propio proceso de discusión y aprobación de los derechos colectivos durante la Asamblea, al asumir posiciones “políticamente correctas” acordes con los vientos del multiculturalismo que por entonces ya soplaban fuertes en los pasillos de la Asamblea y en el campo político, como discurso dominante tendiente a establecer los términos en que el Estado podía asumir el reconocimiento de la diversidad. Así, en diferentes espacios los representantes indígenas plantearon con insistencia que lo que se busca con el reconocimiento del Estado plurinacional es “que la sociedad mestiza respete las manifestaciones culturales” de los pueblos indígenas y que no se busca la creación de otros Estados dentro del Estado ecuatoriano (*El Comercio*, “Los indígenas no quieren otro Estado”, 10-03-1998). Se pretendía entonces que se incluyeran reformas que contribuyan a “respetar las identidades, tradiciones, valores, costumbres y símbolos y promover las iniciativas y formas propias de producción, organización y convivencia social de las nacionalidades y pueblos indios”, así como su “participación en el sistema judicial y de administración pública” (*El Comercio*, “CONAIE: Su plan de reforma en 12 puntos”, 12-06-98). La tendencia a culturalizar las demandas ya se había instalado en los planteamientos de sus representantes y en sus propuestas de reforma a la Constitución. El dispositivo multicultural operaba condicionando y disciplinando así los discursos del propio movimiento. De esta manera, se alcanzaba la aprobación de los derechos colectivos en los términos en que fueron definidos en la Constitución del 98.

Luis Andrango, actual presidente de la FENOCIN, al hacer una lectura retrospectiva del proceso del movimiento indígena desde la década del 90 destaca las

consecuencias políticas y organizativas de este giro etnicista para el conjunto del movimiento:

De ahí en adelante, nosotros vemos como que se va gestionando un discurso mucho más moderado en relación a la lucha en general del movimiento indígena. Empiezan a dejarse de lado los temas estructurales y se empieza a plantear una agenda política vinculada a una reivindicación más desde lo étnico. Y ahí vemos que en general el movimiento indígena empieza a dejar atrás la bandera de la lucha por la tierra y a poner de cabeza de lucha el tema de la plurinacionalidad, por ejemplo. Entonces para nosotros eso es un retroceso, una moderación del discurso al no plantearse una agenda estructural, al plantear más una agenda vinculada a una reivindicación de participación de los pueblos indígenas dentro del Estado. Esa ha sido una de las diferencias dentro de las tendencias que hay al interior del movimiento indígena. Una lógica que para nosotros busca, hemos llamado así, la gestión de la multiculturalidad; como por ejemplo ha sido el ceder varios espacios dentro del Estado a grupos del Movimiento Indígena, que terminaron de alguna forma siendo los espacios de disputa dentro de las diferentes organizaciones y que no terminaron resolviendo los problemas fundamentales de la gente. Entonces creo que ha habido incluso en estos últimos años una disminución de la capacidad organizativa por la influencia desde esta política estatal de vínculo con los movimientos indígenas en general, al transformar al movimiento indígena y campesino de un actor político sobre los temas estructurales a un actor más de ayuda clientelar sobre la lógica diferente de las políticas focalizadas a los pueblos indígenas, campesinos y negros en general. Y eso para nosotros lo que hizo en realidad es en vez de fortalecer las organizaciones, irles debilitando y transformando las lógicas de la organización que eran antes de lucha, de reivindicación, en una política más de acceso a espacios de poder y a pequeños proyectos relacionados a cuestiones concretas, más que a un proyecto político nacional del movimiento (Entrevista Luis Andrago, 27-02-2010).

De esta manera, con el giro etnicista de un importante sector de la dirigencia indígena y la consecuente pérdida de la relación entre las demandas asociadas con el reconocimiento de la diferencia y la diversidad cultural y las demandas por transformaciones estructurales relacionadas con la igualdad y la distribución de la riqueza, la propuesta de la plurinacionalidad en los planteamientos del movimiento indígena quedó atrapada entonces en el estrecho marco definido por la política de administración de poblaciones del Estado ecuatoriano. Esto es: el reconocimiento constitucional de una gama de derechos de escasa aplicabilidad, la apertura de espacios institucionales para la participación indígena en el Estado, la atención a demandas puntuales vía proyectos de desarrollo y la incorporación de representantes indígenas en la gestión pública.

Con el desmontaje de los contenidos contestarios del discurso indígena como resultado del proceso descrito, cabe preguntarse entonces cuáles son los contenidos que quedaron o mejor dicho, se re-configuraron en el discurso indio para seguir actuando en el campo político. Aquí quizás emergen en el marco de la reivindicación de los derechos indios frente al mundo blanco-mestizo, tres elementos claves del discurso: la diversidad como argumento para la participación indígena en la gestión pública, la interculturalidad y la democratización de los gobiernos locales y el desarrollo local como ámbito privilegiado de la acción de los representantes del movimiento. Estos tres elementos son altamente compatibles con la política de administración de poblaciones impulsada desde el Estado neoliberal, que reconoce y legitima la participación de los “representantes indios” en las entidades estatales (apoyada en la idea de “unidad en la diversidad”), en la medida en que se adscriban y sean funcionales a las orientaciones generales del modelo económico.

La participación política indígena en la gestión del Estado neoliberal en el gobierno de Gutiérrez

“Pacari y el gabinete en una limpia Shamánica”, así titulaba *El Comercio* de Quito una nota de prensa⁶¹ del 8 de febrero del 2003 que daba cuenta de la celebración de un acto ritual realizado el día anterior en la Cancillería, “planificada para purificar al Presidente Gutiérrez y su comitiva” previo a su viaje a Estados Unidos. La nota detalla el acto, dando cuenta de los elementos simbólicos y la ritualidad puesta en escena gracias a la presencia indígena en el gobierno de Gutiérrez, en la figura de una de sus principales representantes que detentaba el más alto cargo de la Cancillería⁶². El dispositivo del multiculturalismo en el neoliberalismo se había instalado en las entrañas mismas del poder del Estado:

Los arreglos florales y cintas multicolores que adornaban la pileta y la puerta principal del Palacio de Najas, dieron ayer vida al sobrio ambiente de la cancillería. La llovizna que comenzó a caer amenazaba con opacar el primer número artístico con el cual la Canciller Nina Pacari y el Gabinete presenciaron una ceremonia cargada de simbolismo andino. La lluvia se pasmó. Ello permitió que

⁶¹ *El Comercio*, “Pacari y el gabinete en una limpia Shamánica”, 08-02-2003

⁶² “Si los *media* son tan importantes en las democracias modernas no se debe, en efecto, sólo a que ellos permiten el control y el gobierno de la opinión pública, sino también y sobre todo a que administran y otorgan la Gloria, aquel aspecto aclamativo y doxológico del poder que en la modernidad parecía haber desaparecido” (Agambem, 2008:11).

la decena de corazas y sanjuanés -danzantes indígenas- continúen ensayando algunos pasos, mientras una banda de pueblo prendía el humor con el clásico ‘chulla quiteño’. Bajo la visera de la puerta de cancillería comenzaron a agruparse los distintos embajadores y funcionarios de este ministerio. También llegaron miembros del cuerpo diplomático acreditados en el país (...) la Canciller reapareció en el medio de dos corazas y cuatro mujeres indígenas que le hicieron una corte simbólica, mientras el ballet Jacchigua arrancaba con las celebraciones. Siete niños indígenas comenzaron a circundar la engalanada pileta portando estandartes rojos. A ellos les siguieron dos niños que también bailaban agitando sus anacos, al tiempo que los 10 corazas y sanjuanés concluían con el número. La embajadora de EE.UU., Kristie Kenney, llegó algo retrasada y debió cruzar, en medio de los bailes, hasta donde estaba la Canciller. Pacari invitó a los cerca de 150 asistentes a los salones de la Cancillería para continuar con la celebración. Bajo la mirada inerte de los próceres que decoran el Salón, el alcalde de Cotacachi y cuñado de la Ministra, Auki Tituaña, abrió la ceremonia con un emotivo discurso. La llamó “Canciller de la esperanza” (...). La ministra de Comercio Exterior, Ivonne Baki, fue la última en incorporarse al acto. Su atraso lo disculpó con un efusivo beso a Pacari. Luego tarareó (...) algunas estrofas de la ‘Malagueña’. La ceremonia concluyó con un brindis de rosero y chicha, acompañado de empanadas y otros bocaditos típicos imbabureños (...)

En este viaje a los Estados Unidos el presidente Lucio Gutiérrez firmó una nueva Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional⁶³ marcando con claridad el terreno de la ortodoxia neoliberal en el que se movería su política económica y fiscal, bajo la conducción del ministro de Economía Mauricio Pozo. Luego de ser recibido por el presidente George W. Bush, declaró: "le hemos dicho que queremos convertirnos en el mejor aliado y amigo de Estados Unidos, en la lucha por la paz en el mundo, por fortalecer la democracia, por reducir la pobreza, por combatir el narcotráfico y por acabar con otra lacra, el terrorismo"⁶⁴; horas antes había manifestado que una de las prioridades de su gobierno sería la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico y la intención de su gobierno de respaldar las iniciativas del presidente colombiano Alvaro Uribe⁶⁵ en torno al conflicto colombiano. Se definía así un claro alineamiento con la política norteamericana y el Plan Colombia. El viaje se produjo pocas semanas antes del inicio de

⁶³ En un análisis del primer mes del gobierno de Gutiérrez el analista Manuel Salgado señalaba que la Carta de Intención se firmó “sin objetar ni una sola línea de las 22 condiciones impuestas, todas lesivas para los intereses nacionales” (Salgado, Manuel, "El primer mes del gobierno de Lucio Gutiérrez. Ecuador: entre la Esperanza y el desencanto", en ALAI, *América Latina en Movimiento*, 15-02-2003, <http://alainet.org/active/3190&lang=es>). La firma de la Carta de Intención también traía aparejado la entrega de créditos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

⁶⁴ Ver *El Comercio*, 12-02-2003

⁶⁵ Ver el artículo citado en líneas anteriores de Manuel Salgado

la invasión de Estados Unidos a Irak, cuando la doctrina de la “guerra preventiva” ya había sido adoptada por el Pentágono.

Una nota del Universo reseña el acto de firma de la Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional de la siguiente manera:

Risas iban y venían, apretones de manos, golpes en la espalda. Todo era bienvenido para felicitarse. ¿La razón?: “Un triunfo para el pueblo del Ecuador”. El logro ecuatoriano, según el presidente Lucio Gutiérrez, es haber firmado la Carta de Intención para un acuerdo por un crédito de 200 millones con el Fondo Monetario Internacional (FMI). El documento contó con las firmas de Gutiérrez; el ministro de Economía, Mauricio Pozo; el presidente del directorio del Banco Central, Mauricio Yépez y de Horst Kohler, director-gerente del FMI. La canciller, Nina Pacari; el embajador itinerante en Washington, Guillermo Lasso; y el diputado Renán Borbúa, que también asistieron a la cita, sonreían confirmando las declaraciones del Mandatario que, a la salida, insistía en aclarar que era “un momento de alegría para el país”. *El Universo*, “Gobierno firmó Carta de Intención con FMI”, 11-02-2003.

Mientras tanto, desde la semana anterior los responsables políticos del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik⁶⁶, encabezados por el dirigente indígena Miguel Llucio (entonces Coordinador Nacional del Movimiento), Leonidas Iza (Presidente de la CONAIE) y los miembros indígenas y mestizos del bloque parlamentario del Movimiento o que habían asumido algunos cargos en el gobierno de Gutiérrez se esforzaban en explicar el sentido de la alianza con Lucio Gutiérrez y Sociedad Patriótica (su partido) y su permanencia en el gobierno, así como justificar el alcance de las medidas económicas tomadas por el gobierno (que incluían la elevación de combustibles y de tarifas eléctricas) y la firma de la Carta de Intención con el FMI⁶⁷, claramente contrarias a lo que había sido la orientación de sus planteamientos políticos hasta entonces. La propia Nina Pacari

⁶⁶ El Movimiento Pachakutik (inicialmente nominado como Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik –Nuevo País) fue conformado a finales de 1995 en la perspectiva de canalizar la participación electoral de las fuerzas presentes en el movimiento indígena y en una gama de sectores políticos mestizos, algunos de los cuales habían estado vinculados a las luchas de resistencia al neoliberalismo en años anteriores y otros se sumaban en la búsqueda de una opción electoral para el año 1996. Su estreno en la arena electoral se dio en torno a la figura de Fredy Ehlers como candidato presidencial. Desde entonces, a través de Pachakutik, el movimiento indígena canaliza su participación política electoral, colocando en las sucesivas elecciones algunos diputados (o asambleístas) y dignatarios en algunos gobiernos locales.

⁶⁷ Entre el ir y venir de declaraciones de los responsables políticos del movimiento, Fernando Buendía, quien había sido nombrado asesor del Ministro de Economía Mauricio Pozo como cuota política de Pachakutik, luego de la visita que el ministro y su equipo hicieron al Fondo Monetario previamente a la firma de la Carta de Intención, declaró que el FMI tenía una actitud sensible y humana ante los problemas del Ecuador.

defendía las medidas económicas señalando que “tenían otras profundidades que no ha habido en el gobierno anterior”⁶⁸.

Me he detenido en estos acontecimientos coyunturales para ilustrar las ambigüedades y contradicciones que significó la participación del Movimiento Pachakutik y del movimiento indígena (particularmente la CONAIE) en el gobierno de Gutiérrez, con su claro posicionamiento enmarcado en el Estado neoliberal. La alianza con Gutiérrez fue el corolario de una orientación electoralista y pragmática impulsada en el movimiento Pachakutik, tanto por un sector de la dirigencia indígena como por el sector político que aglutinaba a militantes mestizos urbanos y era liderado por Augusto Barrera y Virgilio Hernández, quienes tenían responsabilidad directa en la conducción del Movimiento Pachakutik en la época. En la decisión asumida por Pachakutik para la alianza electoral con Lucio Gutiérrez primaron cálculos electorales de cara a mantener el nivel de representación parlamentaria del movimiento, en un momento en que los conflictos internos y las diversas posiciones asumidas por los también diversos sectores que lo conformaban (incluyendo los conflictos internos de la CONAIE) podían hacer prever un revés electoral. En estos cálculos no se pensaba en la posibilidad de ganar las elecciones y asumir el gobierno, por lo que el acuerdo con Gutiérrez no se estableció en torno a contenidos programáticos compartidos o a un proyecto político que podía orientar la actuación de un eventual gobierno de coalición⁶⁹. Por ello tampoco se puede sostener como lo planteó la dirigencia indígena de la CONAIE y otros sectores de Pachakutik, a raíz de la ruptura de la alianza, que la orientación asumida por el gobierno de Gutiérrez fue una traición al movimiento indígena y a Pachakutik.

No fue en el gobierno de Lucio Gutiérrez la primera ocasión en que altos dirigentes o representantes del movimiento indígena participaron ocupando cargos de importancia en gobiernos con una orientación neoliberal. Anteriormente ya se había producido la cooptación de dirigentes o líderes del movimiento en el gobierno de Bucaram con el nombramiento de Rafael Pandam, entonces vicepresidente de la CONAIE, como Ministro del llamado Ministerio de Asuntos Indígenas de corta duración, que provocó fracturas sensibles en la CONAIE. En el gobierno de Gustavo Noboa, Luis

⁶⁸ Ver diario Hoy, “Nina Pacari defiende el Programa Económico”, 3-02-2003.

⁶⁹ Entrevista Pablo Dávalos, 21-11-2009.

Maldonado, líder e intelectual del movimiento indígena ocupó la cartera del Ministerio de Bienestar Social. Éstos habían sido los casos más connotados.

Ahora bien, también se debe agregar, la inclusión de funcionarios indígenas (dirigentes o representantes de las organizaciones indígenas en los distintos niveles de la administración pública (Ministerios, gobernaciones, jefaturas políticas, otras funciones del Estado), en función de la capacidad de negociación de cargos de cada una de las organizaciones indígenas con los distintos gobiernos de turno. Estos funcionarios han tenido un escaso margen de acción (incluso cuando han sido ministros) en la definición de las políticas públicas y ningún margen para la revisión del modelo económico. En diversas ocasiones más bien han favorecido el despliegue de mecanismos clientelares hacia las organizaciones de base indígenas, por parte de los sucesivos gobiernos. A estos funcionarios nombrados por los gobiernos se deben añadir los representantes indígenas electos para cargos por votación popular, aspecto que toma relevancia a partir de la conformación del Movimiento Pachakutik, así como los funcionarios nombrados para la gestión de la institucionalidad indígena (más adelante abordaré este aspecto específico de la política de administración de poblaciones).

Sin embargo, en el caso de la participación de dirigentes indígenas en el gobierno de Gutiérrez hay una diferencia de fondo, pues no fue el resultado de una decisión de carácter individual de participación o parcial de alguna de las organizaciones de base o regionales filiales del movimiento. Se trató en este caso de una decisión tomada por el conjunto del movimiento en su expresión política en Pachakutik, con la participación no solamente indígena sino también del conjunto de sectores mestizos vinculados al mismo.

Así mismo, fue una participación de mayor envergadura. Al inicio de la alianza el Movimiento Pachakutik asumió 4 ministerios (Cancillería, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Educación y Ministerio de Turismo), varias subsecretarías en distintos ministerios, la Secretaría de Diálogo⁷⁰, la subgerencia del BEDE⁷¹ y una variedad de posiciones en distintas instancias gubernamentales en los distintos niveles de la administración a nivel nacional y provincial. En este sentido atravesó al conjunto del movimiento indígena en sus expresiones provinciales y nacionales.

⁷⁰ Encargada a Augusto Barrera

⁷¹ En la figura de Olmedo Iza, hermano de Leonidas Iza

Las posibilidades de desarrollar una agenda propia de Pachakutik en algunas áreas (agricultura, educación), con cierta autonomía de la orientación predominante en el gobierno de Gutiérrez, de por sí limitada, se fue restringiendo cada vez más. A la vez las tensiones y confrontaciones de diversas posiciones al interior de Pachakutik, de la CONAIE y entre estas instancias organizativas, se agudizaron al igual que las ambigüedades y contradicciones de los representantes del movimiento frente al significado de la alianza con Gutiérrez y su participación en el gobierno. En agosto del 2003 se produce la ruptura de la alianza y el retiro de los miembros más relevantes del movimiento Pachakutik del gobierno, tras el anuncio de la decisión de Gutiérrez de “poner punto final a la alianza” ante “la actitud de Pachakutik de no actuar en función de la alianza” (*El Comercio*, “Pachakutik se quedó fuera del poder”, 7-08-2003), provocada a raíz de que el bloque parlamentario de Pachakutik no apoyara en el Congreso la aprobación del Proyecto de “Ley de Servicio civil y carrera administrativa”, que constituía uno de los compromisos acordados en la Carta de Intención con el FMI⁷² y que contemplaba originalmente entre otros aspectos polémicos el incremento de la jornada laboral a 44 horas semanales para los empleados públicos. Dos semanas antes Gutiérrez había separado del gabinete a la Ministra de Educación, Rosa María Torres, por hacer declaraciones en donde criticaba la gestión gubernamental⁷³.

El fin de la alianza, aunque supuso el fin de la participación oficial de Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez y la salida de sus principales cuadros políticos, no significó una ruptura con el conjunto del movimiento indígena. Muchos de los cuadros intermedios, especialmente en algunas provincias se quedaron y continuaron colaborando con el gobierno (esta vez ya no bajo el paraguas político de Pachakutik). Igualmente, dentro de la CONAIE y de Pachakutik al momento del rompimiento de la alianza por parte de Gutiérrez, existía un sector que defendía la permanencia en el gobierno, por lo cual, ante las dificultades de tener un consenso interno, el movimiento Pachakutik no llegó a tomar la decisión de romper la alianza luego de la separación de la ministra de educación y sería el propio gobierno, quien se anticiparía a una eventual decisión de Pachakutik y anunciara que la alianza había llegado a su fin. Esta situación de división interna frente al qué hacer con la alianza se evidencia claramente cuando el día siguiente

⁷² Ver *El comercio*, “La alianza de gobierno cerca del fin”, 6-08-2003

⁷³ Ver *El Comercio*, “El presidente canceló a la ministra Torres”, 22-07-2003.

de anunciada la ruptura de la misma, 40 dirigentes de la CONFENIAE encabezados por el ex ministro Pandam (en el gobierno de Bucaram) se reunieron con el presidente Gutiérrez y anunciaron su respaldo a su gestión⁷⁴. La nota de prensa que daba cuenta de este hecho agregaba:

Gutiérrez saludó el gesto de los amazónicos, liderados por el ex ministro indígena de Abdalá Bucaram y actual vicepresidente de esa organización⁷⁵, Rafael Pandam. La delegación subió al Salón de Banquetes sorteando la garita de seguridad, acompañada por el ministro de Energía, Carlos Arboleda. Luego de los discursos, el Presidente dijo que mantendrá sus contactos con las bases indígenas y el pueblo en general sin mirar su tendencia política. (...) Se supo que luego de la salida de Pachakutik, el Presidente Gutiérrez y su círculo íntimo se hallan empeñados en fortalecer sus bases populares, en especial en sectores indígenas, para fisurar al movimiento de la Conaie y también para organizar una gran marcha de respaldo al Gobierno para el 21 de Agosto, día en que los movimientos sociales harán jornada de protesta. Algo como una contramarcha (El Comercio, "Gutiérrez redefine su tablero político" 8-08-2003).

Aquí se pone en evidencia el grado al que llevó el gobierno de Gutiérrez la cooptación de representantes del movimiento indígena, iniciada desde gobiernos anteriores como parte de la política de administración de poblaciones y del dispositivo multicultural en el neoliberalismo. Los "contactos con las bases indígenas" y la perspectiva de Gutiérrez y su partido de fortalecer "sus bases populares, en especial en sectores indígenas" no se inician a partir de la ruptura con Pachakutik, sino que ya estaban presentes desde el inicio mismo de su gestión y mediatizaban la propia relación con las dirigencias de Pachakutik y de la CONAIE. Lo nuevo que agrega la ruptura con Pachakutik es el intento explícito de alejar las dinámicas de las bases de la CONAIE, de los dirigentes y sectores que podían eventualmente confrontar con el gobierno, fomentando así las rupturas y divisiones internas presentes en esta organización. Al mismo tiempo se buscaba ampliar y fortalecer el respaldo al gobierno por parte de otras organizaciones indígenas como la FEINE⁷⁶, expresión de la vertiente evangélica en el movimiento indígena. Todo ello constituyó un paso adicional y más refinado tendiente a desmovilizar al movimiento indígena en sus concepciones contestatarias, articulando sus distintas expresiones organizativas en torno a

⁷⁴ Ver *El Comercio*, "Gutiérrez redefine su tablero político" 8-08-2003.

⁷⁵ Se refiere a la CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana), filial regional de la CONAIE.

⁷⁶ Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos. En la actualidad, a tono con los vientos multiculturales la FEINE se denomina Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador.

mecanismos clientelares, mediante los cuales se intercambiaba la entrega de cargos públicos y de recursos para obras y pequeñas iniciativas de desarrollo en las comunidades, a cambio del respaldo de las comunidades al gobierno⁷⁷. Esta política se afirma unos meses después con el nombramiento de Antonio Vargas como ministro de Bienestar Social. Vargas, ex presidente de la CONAIE que para entonces había re-establecido su base de apoyo en la amazonía y con la FEINE y, mantenía un conjunto de relaciones y contactos con varias organizaciones de base de la CONAIE en la sierra central, se quedaría al frente de dicho ministerio hasta la caída del gobierno de Gutiérrez⁷⁸.

La participación indígena en el gobierno de Gutiérrez marcó profundamente al conjunto del movimiento y ha tenido repercusiones hasta la actualidad. Diversos autores sitúan en ella una de las razones principales que ha provocado la crisis del movimiento indígena (Zamosc⁷⁹ citado en Martínez, 2009; Cervone, 2009; Martínez, 2005). Los mecanismos de cooptación clientelar que instrumentó el gobierno de Gutiérrez penetraron en el conjunto del movimiento en todas sus expresiones organizativas hasta el nivel de las comunidades, pasando por todas las estructuras intermedias del andamiaje organizativo. Pero ello fue posible no solamente por las intenciones del gobierno de Gutiérrez y del conocimiento cercano que tenía del movimiento indígena y sus dinámicas. En el reverso de estos mecanismos desplegados por el gobierno de Gutiérrez tenemos las concepciones, aspiraciones y las prácticas de las organizaciones indígenas y sus representantes, en los distintos niveles organizativos, modeladas desde años anteriores por la política neo-indigenista de administración de poblaciones y dentro de ella por los dispositivos del multiculturalismo y del desarrollo en el neoliberalismo. El desmontaje

⁷⁷ Inclusive el gobierno de Gutiérrez intentó crear una nueva organización indígena llamada FEDEPICNE (Frente de Defensa de los Pueblos Indígenas, Campesinos y Negros del Ecuador, nucleada en torno a los mecanismos clientelares implantados durante el mismo. Aunque esta nueva organización no llegó a cuajar en el escenario de las organizaciones indígenas nacionales en el Ecuador, la red de relaciones y lealtades en las comunidades construida a partir de estos mecanismos clientelares se mantiene hasta la actualidad, como lo evidencia el respaldo electoral alcanzado por Sociedad Patriótica en las provincias de la sierra central y la Amazonía, así como en áreas rurales de la costa ecuatoriana en diferentes elecciones posteriores a la caída de Gutiérrez.

⁷⁸ Vargas canalizó el respaldo de los indígenas evangélicos a Gutiérrez y de los otros sectores mencionados promoviendo su movilización hasta la caída del gobierno. Dividida y desmovilizada, la CONAIE no movilizó a sus bases en los días de la caída de Gutiérrez: “Mientras los indígenas de la FEINE marchaban silenciosos por las calles de Quito con el objetivo de respaldar al gobierno, los de la CONAIE permanecieron a la expectativa, en la medida en que su directiva no apoyaba ningún bando” (Martínez, 2005: 136).

⁷⁹ Se refiere al trabajo de Zamosc, 2007, “The Indian Movement and Political Democracy in Ecuador”, en *Latin American Politics and Society*, Vol. 49, No. 3:1-34. Citado en Martínez, 2009.

de los contenidos contestarios y anti-sistema presentes en el movimiento indio alcanzaba de esta manera uno de sus momentos más altos. Se había consumado una modalidad específica de inclusión indígena en el Estado neoliberal, con la participación directa de los propios representantes indios encargados de recoger las migajas que caían de la mesa de quienes habían sido convidados al banquete por el capital, para distribuir las en las comunidades ilusionadas y expectantes, al considerar junto con sus representantes que habían tocado el trono del poder en el Estado.

CAPÍTULO IV

NEOINDIGENISMO ESTATAL Y SUBORDINACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS E INDIGENAS A LOS DISCURSOS DOMINANTES EN EL CAMPO DEL DESARROLLO

El recorrido realizado en el capítulo anterior ha mostrado algunos momentos claves en el proceso experimentado por el movimiento indígena durante las dos últimas décadas, que han sido determinantes para la articulación de la política de administración de poblaciones en el Estado neoliberal, poniendo en juego un conjunto de mecanismos reguladores y dispositivos de poder enmarcados en la perspectiva abierta por el multiculturalismo en el neoliberalismo. Estos mecanismos y dispositivos han condicionado y reconfigurado el discurso indígena vaciándolo de contenidos contestatarios, resultantes de la articulación de contenidos étnicos y clasistas con potencial cuestionador a las relaciones de dominación prevalecientes en el campo.

En el presente capítulo me interesa discutir dos ejes adicionales interrelacionados entre sí que configuran y complementan la política de administración de la población indígena, como una biopolítica. Así tenemos por un lado el despliegue de un neoindigenismo de Estado basado en la creación de una institucionalidad especializada en los asuntos indígenas y por otro, la subordinación de las organizaciones indígenas a los discursos dominantes en el campo social del desarrollo. Ambos aspectos tienen además como elemento común la incorporación activa de la participación directa de representantes indígenas en su gestión. Se trata por lo tanto de un neoindigenismo agenciado por los propios representantes indios y sus organizaciones, que se despliega -como lo ha calificado Díaz Polanco (2009)- con un carácter etnofágico.

La creación y consolidación de la Institucionalidad indígena en el Estado

La creación y consolidación de una institucionalidad indígena en el Estado ecuatoriano se produjo como una respuesta específica tendiente a atender y procesar las demandas étnicas del movimiento indígena, abriendo espacios para la inclusión de representantes indígenas en su gestión. Acompaña así el proceso de adopción progresiva en el Estado del multiculturalismo en el neoliberalismo correspondiente a la fase *administrativa* caracterizada por Díaz Polanco, que se desenvuelve especialmente durante la década del 90.

El primer antecedente para la apertura de espacios de este tipo corresponde a la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), constituida en el gobierno de Borja en 1988, a raíz de la firma de un convenio con la CONAIE donde se articulaba en un solo sistema diversas experiencias regionales existentes de educación bilingüe (generadas con la promoción de diversos actores externos) y las escuelas con más de un 80% de niños indígenas (Martínez, 2009b: 179). Mediante este convenio se otorgaba a la CONAIE la prerrogativa de la administración del sistema, incluyendo la elaboración de contenidos curriculares y materiales didácticos, así como la nominación de profesores en acuerdo con las comunidades; prerrogativa que sería compartida posteriormente también con otras organizaciones como la FEINE y la FENOCIN (Idem: 180).

En un interesante trabajo sobre el funcionamiento del sistema de educación intercultural bilingüe en el que se incorpora información etnográfica recopilada directamente en las escuelas adscritas al sistema, Carmen Martínez sostiene que si bien la educación intercultural bilingüe ha permitido a los niños indígenas “estudiar en ambientes menos hostiles” y ha abierto oportunidades laborales para profesionales indígenas en un mercado de trabajo discriminatorio”, continúa siendo percibida como una educación de segunda clase” (Martínez, 2009b: 181). En el trabajo se identifican algunos problemas compartidos con el conjunto del sistema educativo en las áreas rurales del país. Sin embargo, más allá de este hecho, al contrario de lo que se esperaría “el kichwa y otras lenguas indígenas no han experimentado el renacimiento y el prestigio prometido por los promotores de la educación intercultural bilingüe”, puesto que “toda la educación toma lugar en español y que la lengua nativa solo es una clase especial que típicamente ocurre durante una hora o dos a la semana” (Idem: 183-184). Esta autora sostiene que “la burocratización y una mentalidad corporativa” han determinado que el sistema de educación bilingüe sea percibido “como una forma de capturar las instituciones del Estado para los intereses de un grupo”, sin redundar en “un sistema educativo alternativo ni en la creación de nuevas pedagogías” (Idem: 191). Ello le lleva a concluir “que los indígenas han estado más interesados en la integración y la movilidad social que en la segregación y la diferencia cultural” (Idem: 192). Esto mostraría que el discurso de la diferencia cultural que sustenta y al que responden las políticas neoindigenistas de construcción de una institucionalidad estatal específica gestada por representantes

indígenas, es un medio que contribuye más para la integración indígena en el Estado que para la reproducción de la cultura en las dinámicas de las comunidades.

La otra entidad de relevancia es el CODENPE⁸⁰ (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador) constituido en 1998 en reemplazo de su inmediato antecesor el CONPLADEIN⁸¹. Siendo una entidad pública, el CODENPE se constituye sobre la base de una representación directa de las Nacionalidades y Pueblos indígenas en el Estado y se encarga de la definición de políticas y la planificación, ejecución y manejo de recursos orientados para planes, programas y proyectos de desarrollo de las nacionalidades y pueblos indígenas.

De esta manera, son dos los rasgos principales que comparten las entidades estatales indígenas: su orientación específica a los pueblos y nacionalidades indígenas y la incorporación directa de “representantes” de las nacionalidades y pueblos indios en su gestión. Se constituyen así en el punto nodal de articulación del Estado y las organizaciones indígenas en torno a esta propuesta neo-indigenista, compatible con el modelo neoliberal. De allí que Cervone plantee que estas entidades han re-definido la relación indígenas-Estado provocando la corporativización del movimiento indígena; y a la vez la incorporación de la figura del “indio permitido”⁸² como “categoría aceptada y aceptable” por el régimen neoliberal, refiriéndose a estos representantes indígenas en tanto ejecutores directos de las políticas neoindigenistas que permiten y a la vez limitan los ámbitos y las estrategias de intervención (Cervone, 2009: 208). En una línea similar, Andrés Guerrero va más allá al añadir como un elemento adicional que estas entidades también mantienen y expanden redes clientelares:

Desde antes de 1996 hay un ‘aparato indigenista de Estado’ que concentra en una institución burocrática (el CODENPE) algunos vectores del juego político y las relaciones del poder del Estado y las poblaciones indígenas en cuanto al desarrollo. Ese aparato está destinado concretamente a obtener y distribuir los fondos nacionales e internacionales; a definir y administrar los proyectos y a elaborar los consiguientes discursos oficiales sobre la etnicidad y el desarrollo; a negociar con las instancias del Estado y las internacionales; y algo muy importante que no hay que olvidar, a reproducirse como cuerpo

⁸⁰ También en la línea de las instituciones indígenas en el Estado se debe mencionar a la Dirección de Salud Indígena adscrita al Ministerio de Salud.

⁸¹ Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros, creado en 1997 durante el gobierno interino de Alarcón que a su vez substituyó al Ministerio de Asuntos Indígenas creado por Bucaram y a la Secretaría de Asuntos Indígenas en el gobierno de Sixto Durán Ballén

⁸² Se refiere a la figura planteada por Hale que he mencionado en el capítulo I (ver nota 19).

de intelectuales indígenas burócratas que mantienen y expanden redes de clientela” (Guerrero, 2005: 15-16).

A través de esta institucionalidad estatal específica se produce la conexión y la confluencia, en las relaciones Estado- movimiento indígena, entre el campo político y el campo del desarrollo. Particularmente el CODENPE ha jugado un rol fundamental como soporte institucional para la generación de proyectos de desarrollo, adscritos a esta entidad, específicos para las nacionalidades y pueblos indígenas (PRODEPINE, PRODECO, FORMIA, FODEPI⁸³), financiados por organismos multilaterales y por la cooperación internacional, que igualmente incorporan la participación de una nueva generación de “representantes e intelectuales” indios en calidad de funcionarios. Estos proyectos centrados en los elementos discursivos dominantes en el campo del desarrollo (capital social, desarrollo sustentable, género, descentralización, etc.) fomentan procesos de participación y de gestión directa de las instancias organizativas intermedias del movimiento indígena, las llamadas Organizaciones de Segundo Grado (OSG), subordinando su existencia y su razón de ser a la lógica de los proyectos de desarrollo (Bretón, 2001; 2005; y, 2009).

Así, Bretón, en su estudio sobre el PRODEPINE, proyecto planteado como “la punta de lanza exitosa –el escaparate- de una nueva forma de abordar la ruralidad” (Bretón, 2005: 65), promovido por el Banco Mundial, sostiene que “la experiencia PRODEPINE corre pareja así, a la desestatalización vía privatización neoliberal; aparece como una pieza clave de la política social *alternativa* respetuosa con las demandas étnicas –sobre todo las compatibles con la vía proyectista- y orientada teóricamente a fomentar la participación popular” (Idem: 67). Así, las propias orientaciones del Banco Mundial en relación a los pueblos indígenas se alinean con la adopción del multiculturalismo en el neoliberalismo como estrategia más amplia, confluyendo en esta perspectiva con las políticas del Estado ecuatoriano, incluida la construcción de una institucionalidad indígena estatal para la gestión de la diversidad desde proyectos de desarrollo. De hecho, estos proyectos no tocan las determinaciones estructurales que marcan la desigualdad y la dominación de las poblaciones indígenas, ni el modelo de acumulación en el campo. Por el contrario se inscriben en las políticas de focalización de la pobreza características en el

⁸³ Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador, Proyecto de Desarrollo Rural en la Provincia de Cotopaxi, Proyecto de Apoyo al Fortalecimiento de los Municipios Alternativos, Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, respectivamente.

neoliberalismo, en la perspectiva de paliar los impactos generados por el modelo que auspiciaba la producción empresarial para la exportación y el debilitamiento de la producción campesina para el mercado interno. Así mismo buscaban reducir las tensiones con los grupos sociales organizados, particularmente con el movimiento indígena y campesino. Nuevamente aquí encontramos la culturalización de las diferencias y de las demandas indígenas que separa y aísla un aspecto de la realidad de las comunidades de los procesos de expansión capitalista en el campo, para la definición del carácter de las iniciativas de desarrollo.

Como lo sostiene Bretón, en el caso del Ecuador el PRODEPINE se insertó en esta estrategia más amplia del multiculturalismo en el neoliberalismo -a modo de respuesta a la amenaza planteada por los pueblos indígenas- contribuyendo a profundizar una “vía asistencial (proyectista) de intervención sobre las comunidades” que había sido dominante en las últimas décadas dentro del campo del desarrollo (Bretón 2009: 99-100), con la novedad de apuntalar una relación directa a través del andamiaje intermedio del aparato organizativo indígena (las Organizaciones de Segundo Grado). Bretón subraya cuatro grandes líneas de interpretación del significado real del PRODEPINE en su intervención: a) “Tuvo más de continuista que de innovador”; b) no se interpeló “sobre la calidad del capital social inducido”; c) “su ejecución contribuyó a profundizar la división y la fragmentación del campesinado andino en base criterios identitarios”; y, d) “ha demostrado ser una eficaz correa de transmisión del proyectismo, con las limitaciones y sombras que ello comporta en términos sociales y políticos” (Bretón: 2009: 100).

Por otro lado, la gestión de las instituciones indígenas dentro del Estado, ha sido concebida como una conquista y como un derecho adquirido, en la perspectiva de desarrollar espacios “propios” en el Estado. Como lo señalaba Lourdes Tibán⁸⁴, en una entrevista realizada en el 2005: “las otras líneas no electorales ha sido por ejemplo fortalecer el proceso a través de las instituciones públicas propias, es la DINEIB, es el PRODEPINE, CODENPE, Salud Indígena, que no dependen de una elección sino ir plasmando la institucionalidad de la participación indígena ya desde adentro, no solamente esperando las elecciones sino más bien por derecho que podríamos participar”

⁸⁴ Dirigente indígena de Cotopaxi que ha ocupado algunos cargos importantes en varios momentos en el Estado como la Subsecretaría de Desarrollo Rural en el Ministerio de Bienestar y la Secretaría Ejecutiva del CODENPE. Actual asambleísta.

(Entrevista Lourdes Tibán, Abril 2005)⁸⁵. Por medio de las entidades estatales indígenas se ha canalizado así la incorporación de funcionarios e intelectuales indios vinculados a las organizaciones indígenas en la lógica del Estado neoliberal; estos funcionarios a su vez defienden esta institucionalidad y reproducen en una perspectiva instrumental el “proyectismo” y la perspectiva del multiculturalismo en el neoliberalismo hacia la población indígena, provocando una “estatización” del movimiento y la pérdida de su autonomía (Ayala, 2005: 24).

Sin embargo, entre la dirigencia nacional indígena también encontramos algunas visiones críticas que subrayan las consecuencias políticas y organizativas que ha tenido para el movimiento esta orientación en la gestión de la institucionalidad indígena en el Estado. Así, Luis Andrango, presidente de la FENOCIN al referirse al papel jugado por las instituciones indígenas señalaba:

El efecto en las organizaciones ha sido totalmente negativo, ese para mí ha sido un mecanismo de cooptación de las organizaciones, incluso de división del movimiento indígena por captar esos espacios, que si uno mira son espacios minúsculos dentro del gran Estado que tenemos. Creo que ha habido también en todos estos espacios una visión de minimizar la participación indígena a la creación de instancias específicas para estos sectores. Por ejemplo el CODENPE tenía el reto de hacer políticas generales, las políticas estatales sobre pueblos indígenas y terminó siendo más un proyecto de ejecución de varias líneas de infraestructura, de fortalecimiento a los pueblos indígenas y terminamos durante largos años sacrificando esa enorme posibilidad de plantear una re-estructura en general dentro del Estado. Creo que ahí ha habido una equivocación del movimiento indígena al considerar que eso ya es una conquista y de aferrarnos incluso en la actualidad a la defensa de estas instituciones como parte de una conquista del movimiento indígena (Entrevista Luis Andrango, 27-02-2010).

Aunque existen algunas perspectivas críticas al interior del movimiento indígena en torno a las implicaciones de la participación y gestión de las entidades estatales indígenas, el movimiento como tal no ha realizado una evaluación y discusión seria sobre lo alcanzado en relación a las expectativas iniciales vinculadas con la creación de estas instancias, ni sobre su significado en términos del proyecto político de las organizaciones indígenas⁸⁶. Al respecto son muy significativas las palabras de Luis Macas que en el 2005⁸⁷ sostenía:

⁸⁵ Entrevista realizada por Luis y Jorge Corral en el marco de un estudio sobre la experiencia de los gobiernos locales en Cotopaxi para Heifer Ecuador y Swissaid (Corral J, y L. Corral, 2005).

⁸⁶ La única excepción la encontramos en la discusión sobre el proyecto PRODEPINE llevada a cabo por la CONAIE en una asamblea realizada en Baños en junio del 2005 bajo la presidencia y conducción de Luis

Cuando en 1988 creamos la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe, dijimos: primero con esta dirección los objetivos fundamentales son cambiar la calidad educativa, desde nuestros contenidos, desde nuestra metodología. Segundo, el fortalecimiento político de nuestra organización, vamos a empujar desde ahí para que nuestras organizaciones sean cada más fuertes. Tercero, la identidad. Decíamos desde ahí que vamos a tener verdaderos soldados en cada comunidad, un ejército de soldados porque si trabajamos en esto de la educación bilingüe esto nos va a fortalecer.

Al hablar de la participación política en 1996 que tuvimos 5 diputados, 10 diputados, decíamos esto va a ir creciendo, va a ser una fuerza imparable. Las expectativas nuestras eran que íbamos a crecer cuantitativa y cualitativamente. Políticamente hablando, nuestras propuestas no están tan separadas, tan aisladas del resto de la sociedad nacional. Nuestro proyecto político es construir un estado plurinacional, obviamente reconociendo la lucha general de nuestro pueblo, no solamente desde el movimiento indígena. Entonces nosotros con eso decíamos “de aquí a 10 años podemos tener un gobierno revolucionario que pueda cambiar todo”. Pero no fue así, las expectativas nuestras con educación, con el asunto del Consejo de Desarrollo que eran políticas de desarrollo para los pueblos indígenas, creímos que tendríamos luz verde para hacer lo que sea. Con la Dirección Nacional de Salud Indígena que se creó recientemente creíamos también que se iba a parar todo lo que tiene que ver con las transnacionales farmacéuticas, etc. Digo todo esto, porque yo creo que desde esos espacios, hasta el momento actual no tenemos con claridad los resultados positivos que hayan arrojado para el movimiento indígena.

Pero lo principal, lo importante es que ni siquiera se ha hecho una evaluación del proceso, no hemos medido, no hemos sabido ni siquiera reflexionar sobre lo que estamos haciendo, si es válido, si no es válido. Creo que es una frustración. Creo que las cosas nos van ganando terreno, el tiempo sobre todo. No se ha podido articular realmente todas esas fuerzas, esas dinámicas que tenemos al interior del movimiento indígena.

Si hacemos una valoración de estos espacios, fundamentalmente yo diría el espacio político que el movimiento indígena ha logrado tener en el contexto nacional, creo que ha concentrado toda la atención del movimiento indígena (...) Al menos esa es mi apreciación, que la institucionalización, la institucionalidad lo que ha hecho es atrapar al

Macas (que representaba esta perspectiva crítica), en una coyuntura particular luego de la caída del gobierno de Lucio Gutiérrez, que motivó a esta organización a solicitar al Estado ecuatoriano que no renueve el préstamo del Banco Mundial para la implementación de una segunda fase del proyecto PRODEPINE. En esta discusión se confrontaron las diversas posiciones al interior de la CONAIE sobre el significado de este proyecto. Frente a la perspectiva crítica al PRODEPINE impulsada por Luis Macas, la tendencia institucionalista representada en la figura de Lourdes Tibán, en ese momento Secretaria Ejecutiva del CODENPE, defendía la continuidad del PRODEPINE en una segunda fase con recursos de deuda externa proporcionados por el Banco Mundial, bajo el argumento que los indígenas también tenían derecho a beneficiarse en algo de los recursos de la deuda externa que tradicionalmente han estado dirigidos a otros sectores de la sociedad.

⁸⁷ Entrevista Luis Macas, Mayo 2005, realizada igualmente por Luis y Jorge Corral para el estudio referido en la nota 78.

movimiento indígena, distraer de su agenda, de su dinámica, de su acción propia. Y en vez de dar una respuesta clara desde la institucionalidad, lo que se ha hecho es burocratizarse, funcionalizarse en cada uno de estos espacios y no responder a las expectativas y sobre todo a los objetivos que tiene el movimiento indígena y el pueblo ecuatoriano en general.

Al observar los planteamientos de Luis Macas se evidencia cómo la participación indígena en la esfera institucional marcó el rumbo del movimiento en los últimos años, fortaleciendo una tendencia que fue ganando protagonismo y hegemonía al interior de las organizaciones indígenas y que se adecuó a la dinámica institucional; de esta manera, la participación en el Estado se convirtió en un objetivo en sí mismo, un espacio a ser ocupado sin cuestionar o llevar a cabo transformaciones de fondo en la estructura y actuación del Estado en su conjunto o al menos de estas entidades. Por el contrario, subordinó las dinámicas del movimiento a la lógica implícita en los discursos institucionales y ahogó gradualmente los planteamientos de quienes podían perfilar una perspectiva política en la que la participación en la esfera institucional contribuiría a un proceso de acumulación de fuerzas para impulsar transformaciones del Estado capitalista y de la situación de las comunidades.

La privatización del desarrollo y el papel del dispositivo institucional del desarrollo en el Estado neoliberal

La política neoindigenista de administración de poblaciones no solamente articula la acción del Estado y de los organismos multilaterales, sino que en torno a la misma también confluyen las actuaciones de las Agencias de Cooperación Internacional y de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD). Ello obedece al rol que estas organizaciones juegan en el marco del neoliberalismo, el mismo que provocó “un proceso sin precedentes de privatización de las políticas sociales” (Bretón, 2001: 238). Así, la subordinación de las organizaciones indígenas (desde los niveles de base a los nacionales) a los discursos dominantes en el campo del desarrollo, ha sido acentuada con la proliferación de ONGD, correas de transmisión de los discursos dominantes en el campo social del desarrollo, generados desde los organismos multilaterales y la cooperación internacional. Este proceso también supuso cambios en la orientación de algunas ONGD, las cuales desde la segunda mitad de la década de los ochentas, pasaron de posiciones contestatarias anti-sistema a posiciones claramente alineadas con la

ortodoxia dominante en la década siguiente. De esta manera, en términos generales, en el discurso de las ONGD se pone el énfasis en “la colaboración con los poderes públicos, la concertación, la intermediación en los procesos sociales, la participación popular y el distanciamiento de la política formal”, en clara adecuación a las determinaciones del modelo neoliberal. (Idem: 241).

Bretón también destaca la aparente fragmentación de las orientaciones de estas entidades que se superponen en los espacios rurales con una multiplicidad de proyectos disímiles y contradictorios entre sí. Sin embargo, esta aparente heterogeneidad en los enfoques de las ONGD se diluye al tomar en cuenta dos aspectos claves que estos enfoques tienen en común: “la etnificación del desarrollo rural y su desvinculación de todas aquellas formulaciones que cuestionen los mecanismos básicos de acumulación del capitalismo neoliberal” (Bretón, 2009: 94). A ello se agrega, como lo hemos observado reiteradamente en el campo y en varias zonas del país, que no sólo no se cuestiona los mecanismos de acumulación capitalista en el campo, sino que además las ONGDs y los proyectos de desarrollo en ocasiones promueven explícitamente la integración subordinada de las economías campesinas e indígenas en condiciones de explotación a las empresas agro-exportadoras y agroindustriales, sea como proveedoras de fuerza de trabajo barata (dado que parte de la reproducción familiar continúa descansando en la unidad productiva campesina), sea como abastecedoras de materias primas baratas (Rubio, Campana y Larrea, 2008).

En esta línea de interpretación del papel de las ONGD quisiera subrayar algunos elementos característicos de su accionar (compartidos también con las entidades estatales de desarrollo) a partir de este deslinde de los factores estructurales que generan la desigualdad y la pobreza, y que permiten caracterizar al aparato institucional del desarrollo como un dispositivo de poder/saber⁸⁸. Así, es muy común en el campo del desarrollo la primacía de una concepción lineal de los procesos sociales en la cual mediante la acción institucional, fundamentalmente técnica, se produce el paso desde una situación problemática (carencias o necesidades de la población, pobreza, desequilibrios ambientales, desnutrición, etc.) a una situación mejorada (disminución de la pobreza, sustentabilidad, relaciones más equitativas de género, etc.); siempre bajo

⁸⁸ El dispositivo institucional del desarrollo actúa como un aparato eficiente de poder y como una tecnología política de disciplinamiento social, a través de la cual se ejerce control sobre los grupos subordinados (Escobar, 1995).

el manto de una idea del desarrollo global construida a imagen y semejanza de las dinámicas económicas capitalistas de los países del Norte.

En los discursos dominantes en el campo del desarrollo, la pobreza es concebida, de manera general, como una especie de condición natural e inmanente a nuestras sociedades, particularmente en las comunidades indígenas; se la entiende como una sumatoria de carencias que deben ser llenadas, lógica que legitima la existencia de la institucionalidad del desarrollo (estatal como privada) y sus funcionarios. Las posibilidades de “superación” de la pobreza, en esta lógica, se sitúan entonces en la gestión exitosa de proyectos sociales de desarrollo (de ahí el énfasis proyectista). Las causas estructurales que producen y reproducen la pobreza y las desigualdades de clase como la distribución de la tierra, el acceso a otros recursos productivos como el agua, las diversas y obligadas modalidades de articulación de la fuerza de trabajo y de las economías campesinas a las empresas capitalistas⁸⁹, no son abordadas; por el contrario, permanecen ocultas de forma casi automática por la lógica instrumental impuesta por las entidades de desarrollo.

Los contenidos discursivos presentes en el campo del desarrollo referidos a la sustentabilidad ambiental⁹⁰, al fortalecimiento del capital social, la equidad de género o la participación ciudadana igualmente responden a esta táctica del poder, al invisibilizar las causas reales de la pobreza. Estos contenidos discursivos que forman parte del dispositivo del desarrollo como mecanismo biopolítico, quedan enmarcados en la esfera del horizonte que los pobres deben alcanzar a través de los proyectos, sin afectar ni tener relación alguna con las políticas económicas, sociales, ambientales a nivel nacional que pudieran afectarles. Mecanismo biopolítico que contribuye para la administración de la población indígena manteniendo y/o construyendo las condiciones en las cuales se hace vivir y se deja morir: en minifundios con suelos degradados, con “servicios” de educación y salud para pobres, clasificados en el trato cotidiano como poseedores de una humanidad inferior, aunque a contrapelo de ello se reivindicuen aspectos de su cultura a tono con el respeto a la diversidad y se distribuyan pequeños

⁸⁹ Al respecto ver el trabajo que desarrollamos en torno a las condiciones de explotación y subordinación de las economías campesinas y sus relaciones con los procesos de expansión capitalista y los agrobnegocios (Rubio, Campana y Larrea, 2008).

⁹⁰ Para una crítica y discusión sobre los contenidos discursivos en torno al desarrollo sustentable ver Leff, 2001, también O'Connor, 1994.

recursos en una lógica asistencial (pequeñas inversiones productivas, obras puntuales de infraestructura, etc.), generando la ilusión del progreso.

El desarrollo se convierte así en una meta a alcanzar mediante la eficiencia en la gestión de los proyectos y en un espacio aséptico, no contaminado por la confrontación de intereses contradictorios que caracteriza a una sociedad clasista. Se trasmuta entonces en un asunto *técnico y no político*, aunque recoja e inserte en sus prácticas aspectos políticamente correctos para el discurso del multiculturalismo (como la valoración de las identidades, la recuperación de los saberes ancestrales, etc.). En este contexto, las posibles soluciones a los problemas y necesidades de los pobres vienen desde fuera de las comunidades, desde la mágica y visible mano de la ayuda al desarrollo proporcionada por las agencias internacionales, organismos multilaterales y gobiernos a través de una amplia gama de organizaciones intermediarias, que acompañan así la acción efectiva de la mano invisible del mercado.

Esta concepción lleva a la reproducción de los esquemas sobre el otro y los roles a ellos asignados y esperados, en términos de la oposición proveedor – beneficiario, en el que las familias indígenas entran en el juego desde su rol de beneficiarios, esto es receptores de la ayuda para el desarrollo desde su condición de pobres. En cuanto dispositivo de poder/saber, el campo del desarrollo al mismo tiempo arrastra en su accionar no sólo a los funcionarios de las instituciones, sino también a los grupos y organizaciones con las cuales trabajan, funcionalizando las dinámicas organizativas a la lógica de los proyectos, subordinándolas a los intereses y discursos dominantes en el mismo, cooptando líderes y convirtiéndoles en los nuevos y bienvenidos intermediarios/funcionarios de este entramado institucional.

Cabe entonces a los funcionarios del desarrollo, parapetados de una parafernalia de herramientas metodológicas, aplicarlas en rigor con las poblaciones beneficiarias conforme la organización tecnocrática lo requiere, para refrendar y afirmar la “ilusión” de que el desarrollo está siendo alcanzado, que efectivamente los recursos destinados al mismo tienen resultados significativos para disminuir la pobreza o para permitir que los indígenas y pobres sean sustentables y que las acciones y estrategias asumidas por las instituciones sean las adecuadas.

Cada vez más lejos de una perspectiva transformadora de la realidad social o de una visión solidaria con las luchas de los oprimidos, lo que a su vez significaría un

incómodo reconocimiento de la opresión/explotación en las relaciones sociales, los dispositivos instrumentales del mundo de desarrollo responden más a satisfacer las necesidades del propio aparato institucional del desarrollo y a justificar su existencia.

La gestión local y la participación indígena en los gobiernos locales

Por otro lado, al analizar las distintas formas de subordinación indígena en el campo social del desarrollo, es preciso señalar el desplazamiento del ámbito de la lucha política del movimiento indígena y del sentido de la misma, desde el nivel nacional hacia los niveles locales. Ello se ha producido a través de la participación electoral del movimiento indígena, que garantizó el acceso de representantes indios a los gobiernos locales, en aquellos cantones y provincias con fuerte presencia indígena. En estos casos, claramente encontramos otra vez la intersección y complementariedad entre los discursos dominantes en el campo político, con los existentes en el campo del desarrollo. Estos discursos así mismo no son disonantes con la propuesta neoliberal y se estructuran en torno a la descentralización del Estado y al desarrollo local (compatibles con los cambios en el rol del Estado en el neoliberalismo), poniendo el énfasis en los procesos de “participación ciudadana” y en la concertación de políticas entre los “actores locales”.

En este aspecto también encontramos otra vía de colonización y subordinación del discurso indio a los discursos dominantes del desarrollo, en el que se diluyen las posibilidades de un cuestionamiento crítico al sistema capitalista y a las condiciones estructurales que generan las desigualdades sociales y económicas. En efecto, abandonados en buena parte los principales contenidos críticos y contestarios en el discurso del movimiento indígena, desde la perspectiva del multiculturalismo no era difícil asumir los discursos dominantes que pusieron como sujeto del quehacer político a las “actorías sociales” y como mecanismo de ejercicio práctico para su concreción a la “participación ciudadana”.

Sin pretender una aproximación más detallada sobre el significado de estas experiencias de gestión de los gobiernos locales por representantes indígenas, para el propio movimiento indígena y para la generación de cambios sustantivos en los escenarios locales, en este trabajo me interesa puntualizar algunos límites y elementos críticos en torno a las mismas.

Un primer elemento se refiere al énfasis en la “participación ciudadana” que sería el elemento característico de la gestión de gobiernos locales “alternativos” liderados por representantes indígenas⁹¹, para permitir una incidencia creciente de la población en la toma de decisiones y en el control de la gestión pública, para de esta manera promover la democratización de los espacios locales y una mayor equidad (planteada en términos generales). En este discurso, al omitirse cualquier criterio referencial a un razonamiento de clase, la posibilidad de expandir la igualdad se topa con un límite infranqueable al no especificarse el cimiento de la inequidad que se pretendería corregir (Katz, 2008: 197) ni abordar los límites que interpone el capitalismo al logro de una ciudadanía plena. Se toleran, entonces, pequeñas reformas que no cuestionan la supremacía de las clases dominantes, acotando así la participación popular dentro de rigurosas fronteras (Idem: 185). De allí que en la actuación de estos gobiernos locales y de las experiencias no se identifiquen logros sustanciales relacionados con el mejoramiento de las condiciones económicas de los sectores más empobrecidos de la población⁹², incluidas las comunidades indígenas y que, como lo plantea Martínez, muchos de los municipios indígenas sólo administren la pobreza rural (Martínez, 2005: 133).

Un segundo aspecto ligado al anterior se refiere al planteamiento explícito en el discurso de los representantes indígenas de hacer un “gobierno para todos”. Planteamiento adornado algunas veces con elementos retóricos que remiten a una supuesta concepción cultural indígena, como cuando se habla del “gobierno circular” en el caso del Consejo Provincial de Cotopaxi (Tibán y García: 2008) para referirse a una pretendida igualación entre la población mestiza e indígena a la hora de la participación dentro de las decisiones del gobierno local. Estos planteamientos reproducen las nociones de tolerancia a la diversidad características del discurso del multiculturalismo en el neoliberalismo. La igualación y la inclusión en el gobierno para todos se refiere fundamentalmente a la diferenciación étnica o cultural. Allí se coloca un límite a la gestión de los gobiernos locales fuera de la posibilidad de intervención sobre las diferencias de orden económico

⁹¹ Este elemento ha sido considerado el principal distintivo y logro de la gestión de los gobiernos locales indígenas, tanto en el discurso de los dirigentes y funcionarios del movimiento indígena como en los estudios que se han aproximado a estas experiencias (ver Ortiz, 2008; Cameron, 2008; Tibán y García, 2008; Ospina, y otros, 2006). Las experiencias más publicitadas han sido las de Cotacachi, Guamote, Saquisilí y del Consejo Provincial de Cotopaxi, las cuales han contado con un fuerte respaldo de ONGD.

⁹² Como lo reconocen los trabajos de Tibán y García (2008: 291), Ortiz (2008: 185-186), Cameron (2008: 226) y Ospina, y otros (2006: 60-64).

ligadas al acceso a los recursos o la posibilidad de establecer cualquier tipo de limitaciones o regulaciones hacia los sectores económicos más pudientes. Se disuelve entonces la posibilidad de construcción de un proyecto político popular con fuerte participación indígena que busque romper las condiciones de dominación y exclusión, y que articule las luchas y demandas locales con las transformaciones necesarias a nivel nacional. Así también, desaparece del horizonte político en el discurso de la gestión indígena de gobiernos locales, la posibilidad de construcción de autonomías (en alianza con otros sectores empobrecidos), presente en la retórica y el discurso del movimiento indígena a nivel nacional.

Inclusive, observando la trayectoria de las distintas experiencias parece ser que el sentido principal del planteamiento del gobierno para todos o del gobierno circular, más bien se orienta a favorecer la aceptación y respaldo de los sectores mestizos a la presencia de la representación indígena en los gobiernos locales. No promueve una inclusión efectiva de las comunidades campesinas indígenas con sus intereses específicos en la gestión de los mismos, sino la participación de los sectores mestizos (y dentro de ellos especialmente sectores medios), que son los verdaderamente incluidos en un “gobierno para todos” liderado por un indígena. Este aspecto lo hemos observado directamente en los casos de Cotacachi, Saquisilí y del propio Consejo Provincial de Cotopaxi. En ese sentido se puede afirmar que en estas experiencias, los “procesos participativos” abiertos por estos “gobiernos alternativos” promovieron y articularon fundamentalmente la participación de los sectores mestizos urbanos, más que de las comunidades indígenas, como un mecanismo de legitimación de la gestión de los representantes indígenas⁹³.

Así, como lo observamos en variadas ocasiones en los casos de Cotopaxi y de Cotacachi, el conjunto de elementos puestos en juego en los debates públicos en los espacios de participación, como los temas de discusión, los códigos tecnocráticos del mundo del desarrollo para abordarlos, la lengua (español), etc. constituían limitantes permanentes que bloqueaban las posibilidades de participación y la expresión directa de las comunidades indígenas a nivel de base. En la práctica terminaban excluyendo una

⁹³ Esta estrategia de legitimación de los gobiernos locales liderados por indígenas puede ser considerada como una respuesta al fuerte racismo existente en las áreas urbanas de pueblos y ciudades pequeñas, donde se concentraba el poder administrativo en manos de mestizos y donde frecuentemente el racismo marcaba el tipo de relación entre mestizos e indios. Una relación que en la actualidad se ha modificado. De allí la valoración que las bases indígenas tienen sobre el simple acceso de indígenas a los gobiernos locales, manifestado como un motivo de orgullo frente al mundo blanco-mestizo.

participación más protagónica de las comunidades (aunque podían estar presentes) y solamente las dirigencias entrenadas e imbuidas del instrumental tecnocrático del desarrollo tenían una mayor participación.

A ello se agrega que las instancias institucionales que se derivaron de los procesos participativos (Comités de Desarrollo, Comités sectoriales cantonales, etc.) fundamentalmente congregaban la participación de profesionales o representantes institucionales (incluida la participación de técnicos de las organizaciones indígenas) quienes conducían la orientación de los procesos participativos, enmarcándola en la lógica general del dispositivo del desarrollo⁹⁴.

De aquí se deriva un tercer aspecto. En la concepción de participación que ha imperado en los procesos de gestión de estas experiencias de gobiernos locales, se busca la participación de la “sociedad civil” y la “ciudadanía” planteadas en términos generales en oposición al Estado y los políticos y concebidas al margen de cualquier referencia a la diferenciación social y de la distinción de los intereses de diversos sectores que pueden ponerse en juego. Esto que ha sido una constante en estas experiencias se evidencia por ejemplo en las palabras de Cecilia Velasque, intelectual y funcionaria indígena y ex-vicepresidenta del Consejo Provincial de Cotopaxi:

En un Municipio equis hay un alcalde nuestro y que está denominado alternativo, pero quién toma las decisiones finales, nosotros decimos que la sociedad civil tiene que tomar las decisiones, toda la sociedad civil, sin interesar que sean de izquierda democrática, de social cristiano, sociedad patriótica, etc, o sea, la sociedad civil debe tomar sus decisiones, dónde está y a dónde quiere llegar con su Cantón (Entrevista Cecilia Velasque, Abril 2005)⁹⁵

Desde esta concepción dual de la sociedad civil concebida en oposición al Estado y los políticos, los problemas políticos en lugar de ser la expresión de diferentes intereses en la esfera política, se reducen a ser una consecuencia del comportamiento personal y de una mala gestión de los políticos, en la medida en que media una distancia entre los representados y sus representantes. La posibilidad de cambio aparece entonces

⁹⁴ Como lo observamos directamente en los procesos mencionados y se recoge también en el trabajo de Ortiz cuando menciona algunas opiniones de dirigentes de la UNORCAC (Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi) o sus comunidades al referirse al papel de la Asamblea cantonal y los Comités sectoriales: “Se va a la Asamblea y se habla berraco, pero no se ha tomado en cuenta lo que hablan los delegados, los técnicos deciden. En los comités no hay participación de las comunidades, se habla de cosas técnicas con palabras técnicas” (Ortiz, 2008: 162-163).

⁹⁵ Entrevista realizada por Luis y Jorge Corral para el estudio referido en la nota 78.

básicamente vinculada con la voluntad de los representantes indígenas de modificar el tipo de gestión incorporando la participación de la ciudadanía (Ayala, 2005: 22-24).

Por otro lado, desde mi punto de vista el impulso a los procesos participativos en las diferentes experiencias fue motivada por el soporte institucional brindado por diversas ONGD y dichos procesos sirvieron fundamentalmente como mecanismo de legitimación de los gobiernos locales indígenas, sin transformar profundamente el ejercicio del poder en estos espacios locales. Incluso en la misma relación de los gobiernos locales con las organizaciones de segundo grado (OSG) y las comunidades indígenas, que habían contribuido para que los representantes indígenas accedan a los gobiernos locales, frecuentemente hemos observado la tendencia a la reproducción de mecanismos y redes clientelares⁹⁶. Estas redes clientelares se tejen mediante la relación personal de las autoridades locales con dirigentes o líderes comunitarios o de las propias OSGs, generalmente vinculados a grupos de parentesco con poder en sus respectivas comunidades o en los espacios locales. La obtención de recursos para pequeñas obras comunitarias a través de la relación con las autoridades (muchas veces reforzada por lazos de parentesco ritual mediante el compadrazgo) en el marco de estos mecanismos clientelares, en ocasiones es la única manera de garantizar estos recursos para las comunidades y a la vez refuerza el prestigio de estos líderes en sus bases. Las autoridades locales por su parte buscan expandir al máximo posible el reconocimiento y el respaldo a su gestión mediante la entrega de estos recursos y la obtención de la lealtad de los líderes comunitarios, lo que lleva muchas veces a dispersar las inversiones en un sinnúmero de pequeñas obras en distintas localidades, como ha sido reconocido en el caso de la Provincia de Cotopaxi, por las propias autoridades y funcionarios indígenas⁹⁷.

⁹⁶ En el presente trabajo entiendo el clientelismo como una extendida práctica política mediante la cual los funcionarios que detentan algún cargo público otorgan favores desde su función o encaminan decisiones para la entrega de bienes, obras o inversiones públicas en las localidades hacia personas con influencia o líderes comunitarios, a cambio de respaldo político. En algunos casos las relaciones clientelares pueden asumir también la forma de relaciones corporativas, cuando estos favores o bienes se entregan a una organización local o comunidad establecida si está mediada por la relación y el intercambio personal y directo entre el funcionario y los líderes locales, igualmente a cambio de respaldo político.

⁹⁷ La dispersión de las inversiones y el peso de las relaciones clientelares en la dinámica de la gestión local en el caso del Consejo Provincial de Cotopaxi es resaltado en el trabajo de Ospina, y otros (2006: 82-101) como una constante en los testimonios recogidos tanto de dirigentes del MICC como de las propias autoridades y funcionarios. Sin embargo, este trabajo concluye que tanto en Cotacachi como en Cotopaxi “se advierte un serio intento de desplazamiento de las decisiones sobre el territorio desde modelos de toma de decisiones fundadas en relaciones clientelares hacia la toma de decisiones fundadas en relaciones *corporativas* o *neocorporativas* donde la base de la representación y la distribución

El siguiente testimonio de Luis Andrango es muy ilustrativo de estos aspectos presentes en las prácticas políticas, al referirse a la institucionalización de la participación y la gestión del presupuesto participativo en el caso de Cotacachi:

Yo puedo hablar por ejemplo del caso de Cotacachi. Ahí todo este discurso de lo alternativo y de la participación en realidad se gestionó desde la misma municipalidad, es decir hubo más una institucionalización de la participación que no terminó por fortalecer los procesos organizativos; al contrario, lo que hizo es crear nuevas representaciones desde las municipalidades. En el caso de Cotacachi por ejemplo, se fortaleció más la Asamblea Cantonal que la Federación de Barrios o la UNORCAC. Entonces esto terminó suplantando el rol que debían tener estos actores frente a la gestión pública. Creo que también hubo mucha expectativa por ejemplo sobre el presupuesto participativo. Al final en Cotacachi logramos ver que de participativo no tenía nada y que en realidad había siempre acuerdos bilaterales con la gente que apoyaba al alcalde en cada una de las localidades, era eso lo que terminaba priorizándose. Yo tengo una experiencia propia, en nuestra comunidad nos reunimos como tres o cuatro horas para debatir cuál era la obra prioritaria que iba a asumir el Municipio para nuestra comunidad. Incluso había tres propuestas me acuerdo, una que la encabezaba el grupo de mujeres, otra que la encabezaban más los jóvenes que estuvimos ahí, otra en general la comunidad, entonces se pasó a exponer todo eso. Después de cuatro horas resolvimos, pero al final terminaron haciendo la obra que pensaba una de las personas que estaba vinculada al Alcalde Tituaña. Entonces, aunque toda esta Asamblea resolvió una obra específica, se terminó haciendo otra. Después vimos que esta lógica de presupuestos participativos lo que hacía era pequeñas obras específicas, por ejemplo el parque de diversión de alguna comunidad y nunca se construyó una propuesta para que este presupuesto por ejemplo haga sistemas comunitarios de riego para varias comunidades. Entonces lo que nos hizo es actuar como comunidades independientes y así se rompió esa lógica de relación que hubiese tenido realmente mayores niveles de transformación (Entrevista Luis Andrango, 27-02-2010).

A la permanencia de mecanismos clientelares en la gestión local se debe agregar que las OSGs que contribuyeron en la elección de representantes indígenas en los gobiernos locales, tuvieron una escasa capacidad -al haber subordinado su discurso al dispositivo del desarrollo al que me he referido en líneas anteriores- para generar planteamientos y reivindicaciones tendientes a alterar los mecanismos clientelares y el ejercicio mismo del

económica depende de la adscripción organizativa” (Ospina y Otros, 2006: 108). No coincido con esta conclusión a partir de la evidencia empírica presentada en dicho trabajo, como por lo que he observado directamente en dichos procesos. Las relaciones clientelares pueden fácilmente superponerse o asumir la forma de relaciones corporativas con la participación de las organizaciones y la adscripción organizativa, especialmente en las comunidades indígenas en cuanto organizaciones territoriales, cuando están mediadas por la relación personal y el intercambio de favores y recursos desde las autoridades, a cambio de lealtad y respaldo político de los líderes comunitarios.

poder en los gobiernos locales. Una vez que conquistaron estos espacios asumieron un rol más pasivo al verse obligadas a respaldar a sus representantes frente a cuestionamientos provenientes de otros sectores y encontrarse imposibilitadas de confrontar su gestión (tampoco tenían muchas razones para hacerlo en la medida que se acomodaban fácilmente en las propias redes clientelares), frente al riesgo de perder los espacios que habían ganado.

Consecuentemente la dinámica de las organizaciones campesinas e indígenas de segundo y tercer grado que impulsaron el acceso de representantes indígenas a los gobiernos locales ha sido fuertemente subordinada a la gestión de sus representantes en los mismos, reafirmando modalidades personalistas de liderazgo en dicha gestión, al margen de la construcción de un proyecto político con las organizaciones, como lo he observado en los casos de la OSG Jatarishun en Saquisilí, la UNORCAC en Cotacachi o el propio Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC). Al respecto son ilustrativas las palabras de Antonio Llunitasig, ex-Alcalde de Saquisilí en dos períodos consecutivos al referirse a su organización Jatarishun y de Angel Tibán, ex – dirigente y funcionario indígena sobre el MICC:

Bueno yo tengo algunas teorías, en efecto de 1998 al 2002 fue uno de los períodos más críticos para la Jatarishun. Yo creo que ahí el gobierno local logró sostener, logró sostener en el sentido de un discurso conciliador por un lado y por otro lado logró para que las comunidades se mantengan unidas a pesar de que hubo una desarticulación del liderazgo y esa desarticulación tiene un nombre que es intereses creados tanto de grupos como de personas y hasta hoy estamos atravesando eso” (Entrevista Antonio Llunitasig, Abril 2005)⁹⁸.

El clientelismo, el clientelismo, qué ofrece el MICC, o sea que dice el MICC. Yo al Leonidas⁹⁹ le he dicho: vamos a trabajar con las comunidades, hablemos del TLC. A la gente no le importa un pepino el TLC, a las cúpulas si nos interesa porque entendemos las dimensiones, pero en comunidades como Guangaje, Zumbahua donde la gente está esperando qué comer porque está pensando que esta tarde no tengo para la merienda, entonces es bien difícil hablar de la biodiversidad o bien difícil hablar de los temas políticos, de tal manera que la capacidad de movilización del protagonismo del MICC yo veo que está en este momento condicionada o subordinada a lo que pueda decir o no la Prefectura” (Entrevista Angel Tibán, Abril 2005)¹⁰⁰.

⁹⁸ Entrevista realizada por Luis y Jorge Corral para el estudio referido en la nota 78.

⁹⁹ Se refiere a Leonidas Iza, entonces presidente de la CONAIE

¹⁰⁰ Entrevista realizada por Luis y Jorge Corral para el estudio referido en la nota 78.

En este sentido, la participación política ha sido un condicionante que ha marcado las orientaciones y dinámicas de las organizaciones, provocando continuas disputas de liderazgos y una lucha a veces encarnizada entre los dirigentes, orientada a acceder a la posibilidad de posibles candidaturas como un mecanismo de movilidad social:

Yo creo que el tema de participar en procesos electorales sí ha minado, sí ha carcomido a los procesos de lucha reivindicativa, o sea todo dirigente quiere ser dirigente del MICC para ser candidato. Si ahorita nos vamos a X comunidad a decir salgamos a apoyar la salida del Lucio, lo primero que van a decir es ya estás de candidato, para qué estás de candidato; y eso perjudica tremendamente. En ese sentido te respondo a la pregunta, que los dirigentes están en la mirada de las comunidades de base porque tarde o temprano vas a terminar siendo candidato y obviamente como que la lógica va por ahí: un presidente de OSGs dice ya este año acabo, el próximo año quiera o no, se lanza a ser candidato a concejal por lo menos. En los casos de Mulalillo, Cusubamba, en todas las comunidades, en todas las parroquias pasa ese fenómeno. Los que estaban en la OSG terminan siendo candidatos y eso crea desconfianza, descontento en la gente y además como están metidos otros partidos políticos en las comunidades, también entonces se va dando pugna de liderazgo (Entrevista Angel Tibán, Abril 2005).

Carmen Martínez sugiere la necesidad de estudiar mejor el tema de las continuidades y similitudes de las prácticas políticas presentes en el movimiento indígena, respecto a otros grupos y con la cultura política nacional, puesto que comúnmente se ha asumido como supuesto que ellos traen visiones alternativas (Martínez, 2009^a: 17). Lo mismo se puede señalar respecto a las concepciones de desarrollo presentes en las organizaciones indígenas y en la gestión de los gobiernos locales que también presentan continuidades, pues con frecuencia estas concepciones se identifican con la idea de progreso y modernización capitalista de la agricultura en el contexto del neoliberalismo, asentadas en la ilusión difundida de la facilidad de producción y acceso a los nichos de mercado globalizado¹⁰¹.

El planteamiento de las continuidades y similitudes de las prácticas políticas indígenas señalado por Martínez, me lleva a subrayar un último aspecto para finalizar este acápite. Considero que en el ejercicio de los gobiernos locales por parte de representantes indígenas estuvo presente una permanente búsqueda de legitimación de sus gestiones

¹⁰¹ Un ejemplo ilustrativo de ello lo vemos en el convenio firmado entre la Prefectura de Cotopaxi (autodenominado gobierno alternativo) y el IICA} para la promoción en las comunidades campesinas del cultivo de variedades especializadas de papa para ser utilizadas por grandes empresas de la industria agroalimentaria en la producción de papas fritas. Se trata nuevamente de promover la integración subordinada de las economías campesinas a los procesos de acumulación capitalista.

frente a los sectores mestizos urbanos. Entre las múltiples estrategias puestas en juego para lograrla se destaca una perspectiva de “igualación” con el mundo blanco mestizo, que como lo señalaba el ex-Alcalde de Saquisilí, se orientaba a “demostrar que realmente la administración estoy haciendo con *uso de razón*”¹⁰², lo cual supuso un tránsito continuo de la frontera étnica por parte del Alcalde, asumiendo constantemente elementos, códigos simbólicos y valores presentes en la cultura política local, que llevaron incluso a su transformación personal y a la incorporación en la práctica política de un discurso dominante de masculinidad, necesario para el ejercicio del poder (Larrea, 2001). Una vez finalizado su mandato luego de 8 años en la Alcaldía el mismo Antonio Llumitasig señalaba:

Ventajosamente al final de mi mandato de los dos períodos la gente comenzó a reconocer la capacidad del indígena, por ejemplo yo me acuerdo en 1998 en 1999 cuando empezamos a hablar de la participación ciudadana, cuando empezamos a hablar del presupuesto participativo decían, ah no, los de arriba¹⁰³ ponen la mano de obra, nosotros ponemos la cabeza, nosotros tenemos técnicos, profesionales, pero al cabo de ocho años más o menos la gente comenzó a reconocer que también los de arriba, los de poncho, los de sombrero, están o estamos en la capacidad de planificar, de proyectar de ejecutar de evaluar, en ese sentido yo creo que en cuanto a la interculturalidad al menos en Saquisilí hemos luchado con todas las fuerzas de no esquematizar en el sentido del atuendo o no, sino en el tratamiento naturalmente o básico de un diálogo permanente (Entrevista Antonio Llumitasig, Abril 2005).

En este sentido, gran parte de los esfuerzos y de las inversiones desplegadas por los gobiernos locales, se han orientado a satisfacer las demandas de la población mestiza urbana, para legitimar la gestión indígena.

La subordinación de las Organizaciones de Segundo Grado indígenas en el campo del desarrollo

Para finalizar este capítulo abordaré el conjunto de implicaciones que ha tenido el despliegue de la política de administración de poblaciones expresada en las distintas manifestaciones del dispositivo institucional del desarrollo respecto a las dinámicas y discursos de las Organizaciones de Segundo Grado (OSG) como instancia intermedia del andamiaje organizativo indígena.

¹⁰² Entrevista Antonio Llumitasig, diciembre 1998, a dos años del inicio de su mandato. Ver Larrea, 2001.

¹⁰³ Se refiere a la ubicación espacial de las comunidades indígenas en las zonas altas del Cantón.

En los últimos años se fortaleció la tendencia presente en la práctica de la inmensa mayoría de OSGs -incluidas aquellas organizaciones más antiguas que se crearon a raíz de las luchas por la tierra- a subordinarse a las corrientes, intereses y discursos dominantes en el campo del desarrollo, en desmedro de una práctica política más independiente, asentada en las demandas específicas de sus bases. El efecto político que esto provocó en el andamiaje organizativo del movimiento indígena y campesino fue la pérdida de la dimensión de lucha, movilización y construcción de una perspectiva política transformadora de la realidad social.

De esta manera, la lógica impuesta por el dispositivo del desarrollo en su conjunto al incorporar en su accionar a estas instancias organizativas en la gestión de los proyectos de desarrollo ha traído como consecuencia la tecnocratización de las dirigencias y la instrumentalización de un discurso etnicista, que se construye en función de las posibilidades de acceso a los proyectos y recursos del desarrollo y en ese sentido se subordina a los discursos dominantes en este campo social. La consolidación de esta tendencia, al interior del movimiento indígena, ha supuesto la desmovilización campesina e indígena respecto a las políticas nacionales que los afectan directamente. Así, como lo señala Bretón, en las OSGs este proceso ha significado la progresiva sustitución de una dirigencia militante, identificada con un perfil político reivindicativo, por otra tecnocrática, que ha impuesto una actitud conciliadora y concertadora en la práctica de las OSG, en consonancia con el nuevo estilo de las ONGD y de programas como el PRODEPINE, de quienes han dependido financieramente. Ello ha fortalecido un proceso de apolitización de los dirigentes indígenas y su conversión en “meros gestores de proyectos” (Idem: 247-248). Consecuentemente, para Bretón, “la cooperación al desarrollo está convirtiendo a muchas OSGs en verdaderos cacicazgos de nuevo cuño”, promoviendo lógicas de tipo clientelar por el control, acceso y redistribución de los recursos provenientes de la misma a través de proyectos (Idem: 248), en las que la diferenciación económica pre-existente y las relaciones tradicionales de poder en las comunidades también es importante.

Desde mi punto de vista esta tendencia a la subordinación de las dinámicas organizativas indígenas y campesinas a las determinaciones de los discursos dominantes en el campo del desarrollo ha cobrado mayor fuerza desde finales de la década de los noventas. Esto se puede constatar al revisar la orientación de los objetivos principales de

las OSGs según los resultados de un censo de organizaciones de segundo y tercer grado realizado para el PRODEPINE en el año 2001. Así, del total de objetivos destacados por las 229 organizaciones censadas, el 55,2% correspondió a objetivos referidos a acciones para el desarrollo y apenas un 6,9% se refirió a objetivos de carácter político-reivindicativo (Larrea, y otros, 2002: 15-16)¹⁰⁴.

Ahora bien, quiero destacar algunas de las implicaciones más importantes para las prácticas y dinámicas organizativas de las OSGs que esta tendencia a la subordinación trae aparejada como lógica dominante en el quehacer de las mismas. Un primer aspecto se refiere al hecho que los discursos dominantes y los intereses de las agencias de desarrollo, al funcionalizar la participación de las OSGs en el campo del desarrollo, provocan el predominio del enfoque proyectista en los discursos organizativos y en la orientación primordial de las acciones de las organizaciones campesinas. Ello determina una dependencia directa de las dinámicas organizativas respecto a la gestión de proyectos, ocasionando flujos periódicos de crisis y revitalización de las organizaciones en función de los recursos disponibles para los proyectos. Este aspecto lo hemos observado reiteradamente en los casos de múltiples OSGs de la sierra centro y norte.

Una segunda implicación ligada a la anterior es que la misma provoca efectivamente la conversión de las OSGs en instancias constituidas casi exclusivamente para la negociación y mediatización de los recursos del desarrollo hacia las bases. En muchos casos esta conversión se traduce en la reproducción de formas clientelares y prácticas asistencialistas en la relación entre los dirigentes y sus bases, en las cuales los recursos de los proyectos de desarrollo son utilizados como medio de legitimación de las estructuras centrales de las OSGs, con lo cual se generan paralelamente prácticas discriminatorias en la selección de los “beneficiarios” de los proyectos, se fortalecen mecanismos cacicales de relacionamiento y se constituyen grupos de elite al interior de las organizaciones que concentran los beneficios del desarrollo (Cfr. Bretón, 2001; 2009).

¹⁰⁴ Las restantes categorías de clasificación de los objetivos de las organizaciones y los porcentajes alcanzados por las mismas fueron: fortalecimiento organizativo interno con 13,8%, fortalecimiento de la identidad cultural con 13,8% y educación y capacitación con 10,3% (Idem: 15-16). También llama la atención en los resultados de este censo el elevado porcentaje de organizaciones creadas en años recientes (desde la puesta en marcha del PRODEPINE) al 2001 (cuando se aplicó el Censo) equivalente al 31,4% del total de organizaciones censadas (Idem:12), fenómeno que puede explicarse precisamente por la oferta de recursos para proyectos de desarrollo a través de la intermediación de OSGs, promovidos por el PRODEPINE y otras entidades, que ha motivado la formación de nuevas organizaciones para tener acceso a los mismos.

El tercer aspecto que deseo destacar se refiere al debilitamiento en la construcción social de la representación por parte de las OSGs. El excesivo esfuerzo que los dirigentes deben dedicar a la interacción con los agentes externos de cooperación, a la negociación de proyectos y a la ejecución de los mismos, en detrimento de la generación de mecanismos de consulta y de vinculación directa con las bases que fortalezca su participación, provoca, en el mediano plazo, un debilitamiento de los factores simbólicos sobre los que se construye y se establece la legitimidad de la representación de las OSGs. En estos casos, las prácticas de la OSG no se sustentan en el conjunto de elementos económicos, sociales culturales y políticos presentes en la dinámica cotidiana de sus organizaciones de base, por lo tanto no son potenciados desde la lógica de la organización. De esta manera, la capacidad de representación de las OSGs queda reducida al ámbito discursivo de la dirigencia y se aleja de las dinámicas concretas que atraviesan las organizaciones de base. Evidentemente, ello conduce al debilitamiento del sentido de pertenencia de las bases en sus OSGs y de los procesos de construcción de una identidad colectiva desde la dinámica promovida por estas organizaciones. En esta línea los dirigentes se convierten en representantes de sus bases exclusivamente para la negociación de proyectos, perdiéndose el sentido de representación en la construcción de una perspectiva política del movimiento campesino indígena.

El enfoque proyectista en la acción de las OSG conduce a una cuarta implicación que se expresa en el predominio del activismo orientado a alcanzar las metas específicas de los proyectos. Ello provoca el debilitamiento de los procesos de análisis crítico al interior de las organizaciones respecto a la realidad social y política, el desgaste de las dirigencias y la pérdida de su capacidad de conducción política de las organizaciones. Al privilegiarse los asuntos técnicos sobre los políticos, las dirigencias delegan a los equipos técnicos contratados (internos o externos) o a las mismas ONGD el tratamiento de los temas centrales de la agenda impuesta por las agencias de desarrollo, provocándose así un tutelaje directo sobre los dirigentes, quienes no despliegan un papel relevante en términos del direccionamiento político de sus organizaciones. Se trata nuevamente de la primacía del saber técnico como parte del dispositivo de poder del desarrollo. A ello se agrega que al primar el interés ligado a las oportunidades de obtención de recursos de los proyectos de desarrollo por parte de determinados técnicos o dirigentes, muchas veces en la misma OSG encontramos proyectos radicalmente contrapuestos en términos de sus

orientaciones, especialmente cuando se refieren a la producción campesina indígena, en función de los técnicos y las instituciones que están involucrados en la gestión de los mismos. Así por ejemplo, mientras unos proyectos promueven la producción agroecológica y la soberanía alimentaria, otros se orientan a proveer recursos para la producción en toda regla con el paquete tecnológico de la revolución verde y la producción en monocultivo de productos no tradicionales orientados a supuestos nichos de mercado controlados por empresas exportadoras. Consecuentemente, las definiciones políticas de las organizaciones en términos del modelo productivo, no cuentan a la hora de aprovechar las oportunidades de recursos ofrecidos por las agencias de desarrollo.

Finalmente, un quinto aspecto se refiere a las escasas posibilidades que este proceso genera para propiciar cambios relevantes en las condiciones concretas de vida de los campesinos, no solamente por el efecto de factores de carácter estructural, sino también por la inadecuación de las ofertas concretas proporcionadas por los proyectos a las condiciones específicas de las economías campesinas. Paralelamente, al haberse provocado una creciente apolitización en las dinámicas organizativas y el vaciamiento de los contenidos de clase y de demandas que afecten a factores estructurales, tampoco se produce un proceso de acumulación de fuerzas (que se exprese en los niveles locales o nacionales), conducente a la generación de alternativas con un contenido político y un potencial transformador.

CAPÍTULO V

LA RECONFIGURACION DE LA REPRESENTACION INDIGENA

En el transcurso del presente trabajo he mostrado, en paralelo, el proceso de construcción de la política neoindigenista de administración de poblaciones articulada desde el Estado ecuatoriano, que toma a los propios representantes indígenas como sus gestores; así como los cambios que la adopción de esta política ha provocado en el discurso del movimiento indígena, en las dinámicas de sus organizaciones y sus modalidades de representación. A manera de síntesis en este capítulo presento algunas reflexiones finales sobre estos cambios o consecuencias en la representación indígena que configuran la situación actual de crisis del movimiento, en términos de su capacidad de movilización y de interpelación al Estado y la sociedad nacional.

Una primera cuestión se refiere a la primacía que en el conjunto del movimiento y en todas sus expresiones organizativas adquirió una tendencia institucionalista que ha concentrado las energías de amplios sectores del movimiento, sus planteamientos y definiciones, en la participación en diversas instancias y espacios institucionales de la administración pública y los organismos de desarrollo. En este sentido, la representación india quedó abarrotada de funcionarios institucionales que desplazaban frecuentemente a los dirigentes de las organizaciones. En los debates internos del movimiento indígena y en la representación pública las posiciones de estos funcionarios podían tener más peso que las de los presidentes de las organizaciones nacionales. Al mismo tiempo definían ciertas prioridades en la agenda del movimiento, como por ejemplo promover la formación de líderes para asumir posiciones en la administración pública, en lugar de potenciar procesos serios de formación política de sus dirigencias en los distintos niveles de las organizaciones.

Esta tendencia ha sustentado su base de legitimación en un discurso etnicista centrado en la afirmación de la diversidad cultural, acorde con el dispositivo del multiculturalismo en el neoliberalismo, que se ha caracterizado por el vaciamiento discursivo de contenidos clasistas y por la desarticulación de los aspectos culturales respecto de las condiciones concretas de producción y reproducción de las comunidades indígenas. Ello ha traído como consecuencia la pérdida de la perspectiva transformadora de la totalidad social (planteamientos antisistémicos) dentro del

discurso de esta tendencia, hegemónica en el movimiento indio. Al mismo tiempo esta tendencia ha concentrado sus esfuerzos en la defensa de la institucionalidad indígena al interior del Estado, sobre la base de los derechos colectivos reconocidos en la Constitución, y frente a cualquier amenaza proveniente de sectores políticos o económicos que cuestionan la corporativización del movimiento¹⁰⁵.

Esta tendencia a su vez ha concentrado el manejo de las relaciones con las instituciones externas y con los espacios de poder en el Estado, relaciones desde las cuales se construye su papel como representantes del movimiento. A su vez son las instituciones y los sectores que ejercen el poder dominante quienes han otorgado la “voz autorizada” y la legitimidad a estos representantes y al mismo tiempo han desconocido la representación y autoridad construida o generada directamente por las bases organizativas del movimiento. Las siguientes palabras de Lourdes Tibán son muy ilustrativas de este aspecto:

Quando nosotros salimos (de la dirigencia del MICC) hubo un celo, que ni siquiera nos permitían llegar al MICC, porque nosotros creamos un liderazgo con la dirigencia anterior, tanto a nivel local como a nivel nacional y cuando nosotros regresábamos al MICC a una reunión, decían como así la compañera Lourdes si ella ya no es dirigente, el miedo de que no deje construir liderazgos, y creo que los liderazgos se dan por la propia iniciativa de la persona, no porque alguien te empuja o te quita, a mi no me quita nadie (...), pero eso a nivel más chiquito es bien complicado, a mi me cuestionan cuando hablo en la televisión por ejemplo, y a quién representa y por qué ha ido a hablar y si la prensa le llama a la Lourdes debería mandarle al Presidente del MICC, pero si nadie quiere, si llama por ejemplo el Carlos Vera le digo: ve Carlos no puedo, te voy a mandar a uno de la provincia. Y dice: no, no, si tú no puedes busco a otro, yo sabré a quien busco (Entrevista Lourdes Tibán, Abril 2005)¹⁰⁶

El discurso etnicista dentro del movimiento ha permeado fuertemente las concepciones de los dirigentes de las organizaciones. Así, la negación de la articulación de la cuestión étnica con la condición campesina o con contenidos clasistas suele manifestarse con frecuencia por los mismos dirigentes y no solamente por los funcionarios. Los elementos clasistas son percibidos como una etapa anterior y superada por el movimiento, como se puede apreciar en las palabras de Humberto Cholango

¹⁰⁵ Este tema ha sido debatido en diferentes momentos y espacios públicos en el actual gobierno de Correa. La tendencia parecería ser que el neoindigenismo de Estado sustentado en las entidades estatales indígenas continuará siendo predominante, más allá de pequeños cambios en el entramado institucional del Estado.

¹⁰⁶ Entrevista realizada por Luis y Jorge Corral para el estudio referido en la nota 78.

(dirigente del ECUARUNARI-CONAIE), quien, al ser inquirido sobre este tema en una entrevista, afirmaba: "Nosotros no somos asalariados, no somos trabajadores, nosotros somos pueblos indígenas con nuestra identidad, el término campesino y todo eso ya lo superamos, nosotros decidimos por nuestra cuenta qué somos" (citado en Stefanoni, 2004). Esta visión contrapone la cuestión étnica con la clasista, sustrayéndose a las determinaciones estructurales e históricas en las que se configuró el sistema de dominación en el Ecuador. Pero además no se compadece con la vida real que sobrelleva la mayoría de integrantes del movimiento -hombres, mujeres, niños miembros de las comunidades indígenas- quienes enfrentan a diario el trabajo extenuante para su sobrevivencia, ya en el minifundio y/o en la empresa capitalista. La condición étnica no solo que no sustrae automáticamente a los indígenas de su situación de clase explotada sino que en la mayoría de los casos la reafirma.

Estas concepciones que atraviesan el movimiento restan fuerza a las posiciones anti-sistémicas que aún persisten en algunos dirigentes de las organizaciones indígenas nacionales, como un acervo de la historia de luchas campesino-indígenas, y que han hecho posible el cuestionamiento al modelo neoliberal. Esta tendencia que no es hegemónica, tendría el potencial de propugnar su cuestionamiento al modelo, estableciendo una conexión directa con la realidad de las comunidades por medio de un obligado vínculo entre las demandas étnicas y clasistas derivadas de la problemática campesina, entre las luchas por el reconocimiento y las luchas por la igualdad social, para presionar por políticas tendientes a la transformación de las condiciones de dominación y explotación como la re-distribución de tierras y de las concesiones de agua (ambas altamente concentradas), la defensa de la biodiversidad y de los territorios indígenas, (hoy amenazados por la posible expansión de la minería) y la construcción de políticas agrarias articuladas bajo la soberanía alimentaria.

Por otro lado, en los últimos años también se observa la tendencia a la acentuación de la disputa y la competencia entre las distintas organizaciones de nivel nacional (CONAIE, FENOCIN, FEINE) en torno a mejorar su posición específica dentro del campo de fuerzas político, y a garantizar la participación de sus "representantes" en los cargos y puestos existentes en las distintas instancias institucionales que articulan la política neoindigenista de "administración de poblaciones" hacia los indígenas. De allí se deriva la dificultad de estas organizaciones para ejercer una unidad de acción, menos aún

una unidad programática, frente al Estado¹⁰⁷. Algo similar acontece al interior de la CONAIE con las constantes dificultades para asumir una posición común o coordinada entre el ECUARUNARI y la CONFENIAE. Dificultades de las que se han aprovechado los gobiernos que han administrado el Estado neoliberal para obtener respaldos intermitentes. En efecto, estas diferencias y disputas se acentúan con la cooptación de dirigencias y por las relaciones que priorizan los distintos gobiernos en diversas coyunturas con uno u otro sector de las organizaciones indígenas, en ocasiones en torno a intereses coyunturales, en otras sumando respaldos más permanentes de las organizaciones a sus respectivas gestiones.

Otro aspecto que he mencionado con anterioridad se refiere a la tendencia cada vez más presente de tecnocratización de las dirigencias del movimiento (a nivel nacional y local) y de los “representantes” indios en las instancias institucionales en las que actúan (Bretón, 2001: 247-248), en conformidad con la estructura del campo del desarrollo y de sus efectos como dispositivo de poder/saber. Para los “recién llegados” al campo social (del desarrollo) lo que se demanda es un “habitus compatible en la práctica”, “abierto a la “posibilidad de reestructuración” (cfr. Bourdieu, 1999: 133). Y esa posibilidad de reestructuración de “habitus” también se expresa en el aprendizaje de los discursos dominantes en el campo. Hoy, el discurso institucional del desarrollo se enuncia y se practica, se “habla” y se “hace” a través de estas dirigencias tecnocratizadas; así se impone como violencia simbólica en el conjunto del movimiento indígena. Una nueva modalidad de ventriloquia ha tomado lugar.

De la subordinación de la representación indígena al dispositivo del desarrollo y la tecnocratización de las dirigencias, se deriva otro aspecto complementario: La legitimación de la “representación” india por medio del establecimiento de relaciones clientelares con las bases del movimiento, en función del acceso a los recursos de los proyectos de desarrollo o de las instituciones en las que participan.

Esta cuestión es importante pues determina un giro significativo en la concepción de las bases del papel asignado a sus dirigentes y a los funcionarios indígenas en las entidades públicas, así como a los representantes indígenas en dignidades de elección

¹⁰⁷ Estas diferencias entre las distintas organizaciones indígenas de nivel nacional se expresaron nuevamente con claridad en la discusión en la Asamblea Constituyente en torno al debate sobre la plurinacionalidad y la interculturalidad para su inclusión en la nueva Constitución, así como en torno al debate del articulado sobre la soberanía alimentaria y de la posterior Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria.

popular. Su habilidad política es reconocida por sus bases ya no porque “representen” sus intereses y sus planteamientos en los procesos de lucha y movilización por sus reivindicaciones y demandas, sino por su capacidad de relación y de manejo del entramado institucional del desarrollo, que se traduce en recursos y proyectos que pueden conseguir. Aquí nuevamente encontramos un elemento de continuidad y similitud entre las prácticas políticas indígenas y la cultura política nacional, a la que se refiere Carmen Martínez (2009a). Además en este juego clientelar entre “representantes” y sus bases encontramos no solamente el papel asignado a los representantes indígenas sino también su reverso: la construcción de un rol específico para las comunidades y organizaciones de base como receptoras de recursos, bienes y servicios y como proveedoras de lealtades, implícito en esta relación clientelar.

Este cambio en el tipo de relaciones con las bases que se desprende del punto anterior, también supone el distanciamiento de las dirigencias y de la representación india de las condiciones concretas en que se desenvuelve la realidad de las comunidades y sus dinámicas cotidianas, de los planteamientos y demandas que devienen de su comprensión, para el proceso de construcción de una agenda política del movimiento. Este alejamiento de las bases y sus realidades ha sido interpretado como una de las dimensiones de la crisis por la que atraviesa el movimiento indígena en la actualidad (Martínez, 2005; Cervone, 2009). Así, como lo sostiene Martínez, ni las organizaciones nacionales, ni las locales han procesado los fuertes cambios producidos en los últimos años como resultado del avance del capitalismo agrario que estaría afectando a las comunidades indígenas, especialmente a los estratos más jóvenes de la población (Martínez, 2005).

A ello se agrega que los procesos de expansión del capital en el campo también han provocado procesos de desestructuración de la organización y dinámicas comunitarias. La propia representación comunitaria ha entrado en crisis por la pérdida de poder relativo de los “cabildos” como instancia centralizadora de los intereses comunitarios, al haberse superpuesto a la “comuna” la presencia de otras formas asociativas que nuclea grupos específicos (asociaciones, iglesias, grupos de mujeres, grupos de interés vinculados a proyectos de desarrollo, juntas de agua, etc.), sin que la organización comunitaria logre coordinar y regular todas estas instancias. Este debilitamiento de las comunas y los cabildos también está asociado con el proceso de

división y fragmentación de los páramos comunitarios que provocó el desplazamiento de una de las funciones más importantes que tenía la comunidad, en términos de la regulación del acceso y uso de los mismos por parte de las unidades familiares.

Finalmente es importante subrayar otro aspecto relacionado con la incorporación de una nueva generación de representantes indígenas con formación universitaria, cuyo paso por el movimiento indígena es concebido como un escalón necesario en el proceso de ascenso individual hacia su conversión en funcionarios de las instituciones especializadas en la “administración” de la población indígena, incluidas aquellas para cuyos cargos se accede por elección popular. Esto determina que las instancias intermedias y nacionales de la estructura organizativa del movimiento actúen como vehículo de movilidad social para estos jóvenes, por medio de la inclusión en el Estado. Ello no representaría un problema para el movimiento, de no ser por el hecho que la agenda política se subordina también a estas aspiraciones de movilidad, en lugar de responder a los intereses y aspiraciones de las organizaciones comunitarias y de los campesinos indígenas empobrecidos.

Este panorama parecería indicar que tras dos décadas de la irrupción indígena en la arena política nacional, con varias conquistas de por medio y la abertura de espacios significativos de participación política en el Estado nacional para los indígenas, se estaría asistiendo al agotamiento del discurso etnicista, como estrategia de afirmación y lucha, en términos de la capacidad interpeladora del movimiento indígena hacia el Estado y la sociedad nacional. Esto se expresa también en el hecho que la representación india dejó de ser percibida por otros sectores sociales y políticos, críticos al modelo neoliberal, como los depositarios de valores de resistencia al neoliberalismo, que encarnaban una alternativa política diferente a la predominante en el sistema político nacional. Ello se traduce en mayores dificultades para las dirigencias indígenas de congregarse en torno a sus planteamientos y discursos a otros sectores, así como para impulsar una política de alianzas que contribuya a articular luchas, movilizaciones y propuestas efectivamente transformadoras para alcanzar avances significativos en las conquistas indígenas, campesinas y populares.

CAPÍTULO VI CONCLUSIONES

El recorrido realizado en el presente trabajo en torno a las relaciones entre el Estado neoliberal y el movimiento indígena me ha permitido mostrar como el Estado ecuatoriano articuló progresivamente durante las dos últimas décadas una política neoindigenista coherente, compatible con las determinaciones del modelo neoliberal. La perspectiva teórica adoptada en este estudio me permitió comprender esta política como una política de “administración de poblaciones” que toma como objeto y sujeto de la misma a la población indígena y despliega un conjunto de mecanismos reguladores y dispositivos de poder tendientes a atenuar la amenaza que representaba la movilización indígena y campesina en la década del noventa y para preservar y garantizar los procesos de acumulación capitalista en el campo, en el momento neoliberal. En este sentido, puede ser comprendida como una biopolítica en la perspectiva planteada por Foucault.

Así, el análisis de las relaciones entre el Estado neoliberal y el movimiento indígena fue situado en un campo estratégico de relaciones de fuerza que me permitió mostrar cómo diversos mecanismos de poder desplegados hacia la población indígena se integraron en estrategias de conjunto destinadas a gestionar la cuestión étnica en torno a esta política neoindigenista de administración de poblaciones, permitiendo la confluencia de otras fuerzas presentes a nivel nacional e internacional (incluidas las mismas organizaciones indígenas), más allá del marco restringido de la institucionalidad del Estado. Igualmente esta perspectiva conceptual me permitió comprender la compleja dinámica del movimiento indígena en el curso de las dos últimas décadas y analizar cómo estas estrategias de conjunto generadas desde el Estado y la sociedad moldearon sus acciones y reconfiguraron sus discursos, adecuándolos a las condiciones impuestas por el proceso de desarrollo capitalista en su fase neoliberal.

En estas estrategias de conjunto, la adopción del multiculturalismo de Estado en el neoliberalismo y de los discursos dominantes presentes en el aparataje institucional del desarrollo constituyeron eficaces dispositivos de poder/saber que actuaron como mecanismos regularizadores para la administración de la población indígena,

conjurando los peligros internos implícitos en su proceso de movilización y en sus cuestionamientos al modelo neoliberal.

El multiculturalismo en el neoliberalismo se adoptó como enfoque teórico político dominante mediante el cual el Estado encontró su propio espacio de legitimación, asumió una dosis de tolerancia frente a la diversidad y se inmunizó frente a los efectos disruptivos que podía ocasionar el movimiento indígena. Así, administró la cuestión étnica encuadrando las demandas del movimiento indígena en un curso asimilable por el propio Estado. En este marco se redujo el horizonte de las políticas públicas hacia la población indígena a políticas de la identidad, que implicaron el reconocimiento de la diversidad en sus aspectos culturales, la concesión restringida de algunos derechos de difícil aplicación y la generación de programas de desarrollo con un corte asistencialista, destinados a paliar los efectos del modelo económico sobre las comunidades indígenas. Políticas que podían poner en riesgo el modelo de acumulación o incidir en factores estructurales que condicionan la desigualdad económica y la dominación de los pueblos indígenas, quedaron fuera de este alcance. Este enfoque penetró en las percepciones de la realidad social y en las prácticas del movimiento indígena y sus representantes, enmarcando sus expectativas y reivindicaciones en el terreno de lo aceptable por el propio Estado. El dispositivo multicultural contribuyó a domesticar el discurso indígena, sus reivindicaciones y sus luchas, mediante la tendencia a culturalizarlas y vaciarlas de cualquier contenido clasista.

En el marco de la puesta en juego de estos dispositivos de poder la política de administración de poblaciones se concretizó en torno a 5 ejes principales: 1) la instrumentalización de la relación y negociaciones del Estado con el movimiento indígena en el terreno planteado por el Estado con agendas circunscritas que imposibilitaron revertir la aplicación de las políticas neoliberales y las tendencias del modelo de acumulación capitalista en el campo; 2) el establecimiento de concesiones y el reconocimiento de derechos colectivos en el marco normativo constitucional y legal de escasa aplicabilidad, sin modificar sustancialmente las condiciones de subordinación indígena ni afectar aspectos relativos a las relaciones económicas; 3) la generación de un neo-indigenismo de Estado mediante el establecimiento de una institucionalidad indígena específicamente dedicada a la cuestión indígena y gestada por los propios representantes indios; 4) la entrega de recursos destinados a las poblaciones indígenas y

la atención a demandas puntuales, en el espacio de confluencia del campo político y el del desarrollo, con el apoyo de organismos multilaterales y ONGD, con la consecuente subordinación de las organizaciones indígenas a los discursos dominantes en el campo social del desarrollo; y, 5) la incorporación y cooptación activa de las dirigencias y los representantes indígenas en la gestión de espacios abiertos a nivel ministerial, de las entidades estatales para indígenas, la gestión de gobiernos locales, así como de proyectos de desarrollo orientados a esta población.

La aplicación de esta política garantizó la aplicación de medidas neoliberales en el agro, desmontó progresivamente los ejes contestatarios y anti-sistema presentes en el movimiento indígena y bloqueó gradualmente su capacidad de movilización. Tuvo como sustento la incorporación de la participación directa de representantes indígenas en la gestión pública, sin permitir que ésta afecte la orientación establecida de las políticas públicas (neoliberalismo). Esta participación, si bien abrió nuevos espacios para los indígenas en el campo político, no alteró sustancialmente las condiciones de subordinación indígena y campesina al proceso de desarrollo capitalista en el país.

Para la articulación de esta política así como por las consecuencias que tuvieron en el discurso del movimiento indígena y en la re-configuración de sus modalidades de representación, distinguí tres momentos claves en la historia reciente:

a) el proceso de negociación de una ley agraria de “consenso” entre el Estado, las cámaras de agricultura y el movimiento indígena a raíz del levantamiento de junio de 1994, a través de la cual se generaron las condiciones para la expansión de la agricultura capitalista en el campo, se desactivaron las demandas agrarias del movimiento relacionadas con la lucha por la tierra y se dio paso al giro etnicista desvinculado de todo contenido clasista en el discurso del movimiento;

b) la aprobación de los derechos colectivos en la Constitución de 1998 de escasa aplicabilidad, que desactivó a su vez los contenidos interpeladores frente al Estado y la sociedad nacional presentes hasta ese momento en el planteamiento de la plurinacionalidad y que contribuyó para el ingreso dócil del movimiento indígena en el terreno del multiculturalismo en el neoliberalismo, mientras se socavaba paralelamente las condiciones de producción y reproducción de las comunidades; y,

c) La cooptación e incorporación política de representantes indígenas en la gestión de altos puestos en gobiernos neoliberales, que tuvo su punto culminante

durante el gobierno de Gutiérrez y supuso el despliegue al interior del movimiento indígena de amplios mecanismos de cooptación clientelar con un fuerte efecto desmovilizador, confirmando una tendencia de inclusión de representantes indios convocados a desempeñar un rol específico dentro de las políticas neoliberales: articular las dinámicas de las organizaciones indígenas en torno estos mecanismos.

La política de administración de población también se concretó en la adopción de un neoindigenismo compatible con el modelo neoliberal, mediante la creación de entidades estatales dirigidas específicamente hacia la población indígena, gestionadas por los propios representantes indios. Estas entidades constituyen un punto nodal de articulación entre el Estado y las organizaciones indígenas y despliegan su accionar en la confluencia entre el campo político y el del desarrollo. Desde estas entidades y desde las ONGD se han impulsado proyectos de desarrollo orientados específicamente para la población indígena, con la contribución financiera de organismos multilaterales y la cooperación internacional, que igualmente incorporan funcionarios indios en su gestión. Estos proyectos, enmarcados en los discursos dominantes en el campo del desarrollo, se han caracterizado por desentenderse de las determinaciones estructurales que marcan la desigualdad y la dominación de las poblaciones indígenas en el campo y por dejar intocado el modelo de acumulación capitalista en el agro. Fomentaron procesos de participación y de gestión directa de las OSG como instancias organizativas intermedias del movimiento indígena, subordinando el quehacer y la existencia de estas organizaciones a la lógica instrumental de los proyectos de desarrollo. El efecto político que esto provocó en el andamiaje organizativo del movimiento indígena y campesino fue la pérdida de la dimensión de lucha, movilización y construcción de una perspectiva política transformadora de la realidad social.

De esta manera, el aparato institucional del desarrollo, como dispositivo biopolítico de poder/saber, contribuye en la política de administración de la población indígena, al construir y/o mantener las condiciones de explotación y exclusión en las cuales se hace vivir y se deja morir a las comunidades indígenas.

La subordinación indígena en el campo social del desarrollo, también se expresó en el desplazamiento del ámbito y el sentido de la lucha política del movimiento indígena desde el nivel nacional hacia los niveles locales. En algunos cantones y provincias con fuerte presencia indígena, el movimiento alcanzó el acceso de sus representantes a los

gobiernos locales. La gestión de estos gobiernos locales también estuvo circunscrita a los límites impuestos en el Estado neoliberal y significó otra vía de colonización y subordinación del discurso indio a los discursos dominantes presentes en el campo político y el del desarrollo, en el que se diluyeron las posibilidades de un cuestionamiento crítico al sistema capitalista y a las condiciones estructurales que generan las desigualdades sociales y económicas. De allí que estas experiencias no hayan alcanzado logros sustanciales relacionados con el mejoramiento de las condiciones económicas de los sectores más empobrecidos de la población. El énfasis de estas experiencias de gestión de gobiernos locales en la “participación ciudadana” permitió fundamentalmente la legitimación de los personeros indígenas frente a los sectores urbanos y mestizos, que fueron los principales “incluidos” en estos procesos participativos.

La política neoindigenista de administración de poblaciones implicó transformaciones en las modalidades de representación indígena en el escenario nacional como en el perfil de sus representantes. Así, favoreció el surgimiento y consolidación de una tendencia institucionalista, de carácter hegemónico dentro del movimiento indígena, que concentró las definiciones de la agenda política indígena en torno a la participación en diversas instancias y espacios institucionales de la administración pública y los organismos de desarrollo. Esta tendencia se legitimó en un discurso etnicista centrado en la afirmación de la diversidad cultural, vaciado de cualquier contenido clasista. La hegemonía de esta tendencia ha restado fuerza a las posiciones anti-sistémicas que aún persisten en algunos sectores del movimiento, sustentadas en el cuestionamiento al modelo neoliberal.

Esta perspectiva institucionalista ha acentuado en los últimos años la disputa y la competencia entre las distintas organizaciones de nivel nacional en torno a mejorar su posición específica en el campo de fuerzas político y a garantizar la participación de sus “representantes” en los cargos y puestos existentes en las distintas instancias institucionales que articulan la política neoindigenista de “administración de poblaciones” hacia los indígenas.

Concomitantemente, se ha producido la consecuente tecnocratización de las dirigencias del movimiento (a nivel nacional y local) y de los “representantes” indios en las instancias institucionales en las que actúan, en conformidad con la estructura del campo del desarrollo y de sus efectos como dispositivo de poder/saber, imponiendo

constantemente una “violencia simbólica” a través de la cual la práctica política del movimiento indígena ha sido moldeada en los últimos años, de conformidad con los discursos dominantes en este campo social. Ello ha determinado también que la legitimidad de la representación india se sustente cada vez más en el establecimiento de relaciones clientelares con las bases del movimiento, en función del acceso a los recursos de los proyectos de desarrollo o de las instituciones dentro de las que participa esta dirigencia tecnocratizada.

El estudio concluye con la afirmación de que estos factores han determinado un distanciamiento de la representación india frente a las condiciones concretas en que se desenvuelve la realidad de las comunidades. Este alejamiento de las bases configura una de las dimensiones de la crisis por la que atraviesa el movimiento indígena en la actualidad. A ello se agrega, el proceso de desestructuración de las comunidades y sus dinámicas comunitarias provocadas por los procesos de desarrollo capitalista en el campo. En la actualidad se estaría asistiendo así, al agotamiento del discurso etnicista, en términos de la capacidad interpeladora del movimiento indígena hacia el Estado y la sociedad nacional.

BIBLIOGRAFIA

- Agambem, Giorgio (1998). *Homo sacer: el poder soberano y la vida nuda I*. Valencia: Pre-Textos.
- _____ (2004). *Estado de excepción*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- _____ (2008). *El reino y la gloria*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo.
- Ayala, Gustavo (2005). “Gobiernos locales... Alternativos? Un análisis de discurso”, Quito: Documento preparado para Heifer Ecuador y Swissaid, inédito
- Barth, Fredrik, Compilador (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Bartra, Armando (2008). *El hombre de hierro. Los límites sociales y naturales del capital*. México: Itaca.
- Bastos, Santiago (2008). “La normalización multicultural en la Guatemala neoliberal post conflicto”, en Fernando García, Compilador. *Repensando los movimientos indígenas*. Ecuador: FLACSO, pp. 27-45.
- Bederman, Gail (1995). *Manliness and Civilization. A Cultural History and Gender and Race in the United States, 1880-1917*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bengoa, (2007). *La emergencia indígena en América Latina*. Chile: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, Pierre (1985). *¿Qué significa hablar?* Madrid: Ediciones Akal.
- _____ (1991). *El sentido práctico*. Madrid: Taurus Ediciones.
- _____ (1998). “La dominación masculina”, en Bourdieu y otros. *La masculinidad. Aspectos sociales y culturales*. Quito: Abya Yala, pp. 9-108.
- _____ (1999). *Meditaciones Pascalinas*. Barcelona: Anagrama.
- Bourdieu, Pierre y Loïc Wacquant (1995). *Respuestas por una Antropología Reflexiva*. México: Grijalbo.
- _____ (2005). “Sobre las astucias de la razón imperialista”, en Loïc Wacquant Coordinador. *El misterio del ministerio. Pierre Bourdieu y la política democrática*. Barcelona: Gedisa, pp. 209-230.
- Bretón Solo de Zaldívar, Víctor. (2001) *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*. Ecuador: FLACSO- Universitat de Lleida – GIEDEM.
- _____ (2005) *Capital social y etnodesarrollo en los Andes*. Quito: CAAP.
- _____ (2009) “La deriva identitaria del movimiento indígena en los Andes ecuatorianos o los límites de la etnofagia” En Carmen Martínez, Compiladora. *Repensando los movimientos indígenas*. Quito: FLACSO, pp. 69-121.
- Camacho, Carlos y Mónica Navas (1992). *Evaluación del proceso de cambio en la tenencia y mercado de la tierra en la Sierra Norte y Central (1964-1991) Vol. II*. Quito: IDEA. Documento técnico 41.
- Cameron, John D. (2008). “Democratización municipal y desarrollo rural en la Sierra ecuatoriana”, en Liisa L. North y John D. Cameron. *Desarrollo rural y neoliberalismo*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Corporación Editora Nacional, pp. 205-230.
- Castro, Edgardo (2008). *Giorgio Agambem. Una arqueología de la potencia*. Buenos Aires: Jorge Baudino Editores-UNSAM Edita de Universidad Nacional de General San Martín.

- Cervone, Emma (2009). "Los desafíos del multiculturalismo". En Carmen Martínez, Compiladora, *Repensando los movimientos indígenas*. Quito: FLACSO. pp. 199-214.
- Corral, Jorge y Luis Corral (2005). "Desarrollo local humano sustentable: una reconstrucción crítica de su concepto: alcances de las propuestas y prácticas de los gobiernos locales indígenas de Saquisilí (1996-2004) y Cotopaxi (2000-2004)" Quito: Documento preparado para Heifer Ecuador y Swissaid, inédito.
- Cueva, Agustín (2008). *Entre la ira y la esperanza y otros ensayos de la crítica latinoamericana*. Compilador Alejandro Moreano. Bogotá: CLACSO y Siglo del Hombre Editores.
- Chávez, Gina (2009). "Proteccionismo humanista: retórica y praxis del neo indigenismo en el Ecuador", en Fernando García, compilador. *Identidades, etnicidades y racismo en América Latina*. Ecuador: FLACSO.
- Deleuze, (1987). *Foucault*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Díaz-Polanco, Héctor (2009). *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. Caracas: Monte Avila Editores latinoamericana.
- _____ (1998) "Autodeterminación, autonomía y liberalismo". ALAI, América latina en movimiento. http://www.latautonomy.org/SA_DiazPolanco_Art1.pdf Visitado en 22/10/09
- Escobar, Arturo (1995). *Encountering development. The making and unmaking of the third world*. Princeton New Jersey: Princeton University Press.
- Esposito, Roberto (2006). *Bíos. Biopolítica y filosofía*. Buenos Aires- Madrid: Amorrortu/editores
- Foucault, Michel (1979). *Microfísica del poder*. Madrid: Ediciones de la Piqueta
- _____ (2001). *Defender la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica
- _____ (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- _____ (2008). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- _____ s/f. "El sujeto y el poder". Edición electrónica de www.philosophia.cl / Escuela de filosofía universidad Arsís.
- García, Fernando (2003). "Política, Estado y diversidad cultural: A propósito del Movimiento Indígena Ecuatoriano", en Víctor Bretón, y Francisco García (eds.), *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Ecuador en crisis*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Guerrero, Andrés (2005). "Prefacio", en Víctor Bretón. *Capital social y etnodesarrollo en los Andes*. Quito: CAAP.
- _____ (2000). "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transescritura", en Guerrero, Andrés (Comp.), *Etnicidades*. Quito: FLACSO – ILDIS, Quito, pp. 9-60.
- _____ (1998). "Ciudadanía, frontera étnica y compulsión binaria", en ICONOS No. 4, Quito: FLACSO, pp. 112-122.
- _____ (1995). "El levantamiento nacional de 1994: discurso y representación política", en Memoria No. 5. Quito: MARKA, Instituto de Historia y Antropologías Andinas, pp. 89-123.
- _____ (1993) "De sujetos indios a ciudadanos étnicos: de la manifestación del 1961 al levantamiento indígena de 1990, en Varios autores. Democracia,

- etnicidad y violencia política en los países andinos. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP)-Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA), pp 83-101.
- Guerrero, Fernando y Pablo Ospina (2003), *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos*. Buenos Aires: CLACSO, Colección de Becas de investigación CLACSO – Asdi. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/guerrero/guerrero.html>
- Hardt, Michael y Antonio Negri (2002), *Imperio*. Buenos Aires: Paidós
- Harvey, David (2008). *O neoliberalismo. História e implicações*, São Paulo: Ediciones Loyola.
- _____ (2009). “La crisis y la consolidación del poder de las clases dominantes”. <http://objetosujeto.blogspot.com/2009/03/estamos-realmente-ante-el-fin-del.html> Visitado el 10/04/09.
- Katz, Claudio (2008). *Las disyuntivas de la izquierda en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.
- Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.
- Larrea, Fernando (1998). “Políticas Agrarias y economías campesinas en el Ecuador”, Quito: Red Interamericana de Agriculturas y Democracia, inédito.
- Larrea, Fernando (2001). “¿Cómo un indio va a venir a mandarnos! Frontera étnica y masculinidades en el ejercicio del gobierno local”, en Xavier Andrade y Gioconda Herrera, Editores. *Masculinidades en Ecuador*. Quito: FLACSO-UNFPA, pp. 47-65.
- Larrea, Fernando y otros (2002). “Las capacidades de las organizaciones indígenas y afroecuatorianas de segundo y tercer gardo: resultados del censo de entidades ejecutoras del prodepine e índice de fortalecimiento institucional. Informe de consultoría para PRODEPINE”. Quito: Fundación Heifer Ecuador, inédito.
- Leff, Enrique (2001). *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. México: Siglo XXI.
- Martínez, Carmen (2009 a). “Introducción” en Carmen Martínez, compiladora. *Repensando los movimientos indígenas*. Quito: FLACSO, pp. 9-35.
- _____ (2009 b). “La crisis del proyecto cultural del movimiento indígena”, en Carmen Martínez. *Repensando los movimientos indígenas*. Quito: FLACSO, pp. 173-196.
- Moreano, Alejandro (2009). “Desvanecimiento y reconstrucción del pensamiento crítico” en *Ecuador Debate*, No. 77, Agosto. Quito: CAAP, pp. 57-82.
- Mouffe, Chantal (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- O’Connor, Martin Ed. (1994). *Is capitalism sustainable?*. New York: Guildford Press.
- Ortiz Crespo, Santiago (2004). *Cotacachi: una apuesta por la democracia participativa*. Quito: FLACSO.
- Ospina, Pablo (coord.) y otros (2006), *En las fisuras del Poder. Movimiento Indígena, cambio social y gobiernos locales*, Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.
- Pacari, Nina (2002). “La libre determinación en el contexto de un Estado plurinacional: la experiencia del Ecuador”, en Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático. *Seminario Derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas*. Québec: Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático

- Rubio, Blanca (coord.), Florencia Campana y Fernando Larrea (2008). *Formas de explotación y condiciones de reproducción de las economías campesinas en el Ecuador*. Quito: Ediciones la Tierra-Heifer Ecuador.
- Salgado, Manuel, (2003) "El primer mes del gobierno de Lucio Gutiérrez. Ecuador: entre la esperanza y el desencanto", en ALAI, *América Latina en Movimiento*, <http://alainet.org/active/3190&lang=es> Visitado el 05/10/09.
- Santana, Roberto (2004). "Cuando las élites dirigentes giran en redondo: el caso de los liderazgos indígenas en Ecuador" en *Ecuador Debate*, No. 61, Abril, Quito: CAAP, pp. 235-258.
- Senellart, Michell (2006). "Situación de los cursos", en Foucault, Michell *Seguridad, territorio y población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica. pp 417-453.
- Sibilia, Paula (2009) *El hombre postorgánico. Cuerpo, subjetividad y tecnologías digitales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Stefanoni, Pablo (2004) "Situación del movimiento indígena ecuatoriano" en *Aporrea.org*, 29-10-04, <http://www.aporrea.org/actualidad/a10370.html> Visitado el 30/11/09
- Tibán G, Lourdes y Fernando García (2008). "De la oposición y el enfrentamiento al diálogo y las alianzas: la experiencia de la CONAIE y el MIC en el Ecuador", en Leyva, Xochtl, Araceli Burguete y Shannon Speed, Coordinadoras. *Gobernar (en) la diversidad: experiencias indígenas desde América Latina. Hacia la investigación de co-labor*. México: Publicaciones de la Casa chata, pp 271-304.
- Whitaker, Morris edit. (1996) *Evaluación de las reformas a la política agrícola en el Ecuador*. Quito: IDEA
- Zamocs, León (1993). "Protesta agraria y movimiento indígena en la sierra ecuatoriana" en Almeida y otros, *Sismo étnico en el Ecuador*. Quito: Cedime y Ediciones Abya Yala. Pp 273-304.
- Zizek, Slavoj (2005). "Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional", en Frederic Jameson y Slavoj Zizek. *Estudios Culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo*. Buenos Aires: Paidós, pp. 137-188.

Artículos de prensa

- Diario El Clarín, Revista Ñ (2005). "Toda filosofía es en sí política". Entrevista de Edgardo Castro a Roberto Esposito, 12 de Marzo <http://www.clarin.com/suplementos/cultura/2005/03/12/u-936812.htm>. Visitado el 2/12/09.
- Diario Hoy (2003). "Nina Pacari defiende programa económico". Febrero 2.
- El Comercio (2003). "Pacari y el gabinete en una limpia shamánica". Febrero 8
- El Universo (2003). "Gobierno firmó carta de intención con FMI": Febrero, 11
- El Comercio (2003). "La alianza de gobierno cerca del fin". Agosto, 6.
- El Comercio (2003). "El presidente canceló a la ministra Torres". Julio, 22
- El Comercio (2003). "Gutiérrez redefine su tablero político". Agosto, 8.
- El Comercio (2003). "Pachakutik se quedó fuera del poder". Agosto, 7
- El Comercio (1998). "CONAIE: Su plan de reforma en 12 puntos". Junio, 12.
- El Comercio (1998). "Los indígenas no quieren otro Estado". Marzo, 10.
- El Comercio (1994). "Agro clama por nueva legislación". Junio, 2.
- El Comercio (1994). "El sí de los agricultores. Una mirada en retrospectiva". Junio, 1.
- El Comercio (1994). "Cámara de Agricultura satisfecha por aprobación". Junio, 6.

El Comercio (1994). Pacari: Si hemos logrado avances. Julio, 10.

El Comercio (1994). “Diálogo con final feliz”. Julio, 15.

El Comercio (1994). “Las partes llegan a un acuerdo”. Julio, 15.