

Fracturas sociales y sistemas de partidos en Ecuador: la traducción política de un *cleavage* étnico

Flavia Freidenberg*
Universidad de Salamanca

I. Introducción

La población indígena constituye cerca del diez por ciento del total de América Latina, unos 40 millones de personas, concentradas en más de 400 grupos locales entre el Sur de México, América Central y los Andes Centrales (Stavenhagen 1997:62; Wiarda y Kline 2001:103). A pesar de su importancia numérica, históricamente estos grupos se han mantenido al margen de las instituciones formales de los sistemas políticos, aún cuando los derechos de ciudadanía le fueron concedidos como al resto de la población en el momento de formación del Estado-Nación. En las tres últimas décadas esta situación se ha ido transformando. Los pueblos indígenas han dejado de ser objetos pasivos para convertirse en sujetos activos en Ecuador, Bolivia, México, Nicaragua, Guatemala, Perú, Brasil, Chile y Colombia. Si bien en cada país estos procesos han presentado características propias, en términos generales, se ha dado una mayor participación de los sectores indígenas en la vida e instituciones políticas (Colombia, México), incluso a través de sus propias organizaciones sociales (Perú, Colombia, Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela) y movimientos políticos que participan en elecciones (Ecuador, Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela).

Este cambio ha supuesto la traducción política de demandas e intereses que habían permanecido dormidos durante mucho tiempo pero que se encontraban latentes en el sistema. Se parte de la idea de que la reciente participación de esos grupos no supone la inexistencia histórica de las fracturas sociales¹ sino que los mismos se encontraban latentes pero no se visualizaban políticamente (no se traducían en comportamientos ni en organizaciones políticas). Por tanto, las modificaciones que se han dado implican la traducción política, en comportamientos y en organizaciones, de fracturas sociales que han configurado históricamente a las sociedades latinoamericanas en proceso de formación pero que no llegaban a plasmarse por sí mismas en el sistema político.

Junto a los procesos de liberalización política y de modificaciones en la esfera pública respecto a los pueblos indígenas ha habido cambios sustanciales en la manera en que los indígenas se han relacionado con las instituciones y con el Estado, con la clase política y con la sociedad en su conjunto así como también ha habido cambios profundos en la manera en que los indígenas se han organizado, se han relacionado entre sí, han transformado la manera de entender su identidad (Stavenhagen 1997: 67; Ibarra 1999) y han comenzado a utilizar diferentes mecanismos de participación política.

* Agradezco los comentarios realizados a este trabajo por Orlando D'Adamo, Francisco Sánchez López y Edison Hurtado y a todos los participantes de las *Jornadas de Etnicidad, Descentralización y Globalización en América Latina*, realizadas en el Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca los días 12, 13 y 14 de diciembre de 2002.

¹ Debido a la controversia existente en torno a la noción de *cleavages* (castellanizado clivajes) se prefiere el empleo de otros términos como las de fracturas sociales, líneas de tensión o divisiones sociales .

La observación de estos procesos supone una serie de reflexiones que subyacen al mismo fenómeno de incorporación social y política de grupos históricamente excluidos. La cuestión tiene que ver con cuáles son los factores que llevan a unos grupos a convertirse en un momento determinado en actores sociales relevantes; en interlocutores indiscutidos respecto a una serie de *issues* de la agenda social y, fundamentalmente, en organizaciones políticas con éxito electoral y con gran capacidad de influencia política. La tarea consiste en identificar los factores que favorecen su transformación en una organización social y su conversión en un partido político así como en reflexionar si el nacimiento de los nuevos partidos se debe a la generación de *nuevos valores*, de *nuevos conflictos* o *nuevas líneas de división social* o, por el contrario, responde a la politización de conflictos sociales históricamente presentes, latentes en el sistema político, pero que no se habían traducido en la arena política en comportamientos y en organizaciones. De ser esto último, la clave se encuentra en conocer los factores que afectan el paso de un conflicto social latente a otro que estructure la competencia política de manera estable. Y, claramente, esto es lo más difícil de identificar.

Ecuador es un buen caso para analizar estas cuestiones teóricas, ya que la incorporación del sector indígena en el marco institucional ha sido un fenómeno reciente. En este país, las demandas étnicas no han contado históricamente con una fuerte articulación y no se han expresado en organizaciones políticas, debates públicos o Asambleas Constituyentes en las que los principales protagonistas fueran los indígenas. Asimismo, se les ha marginado social y políticamente a través del ordenamiento jurídico del Estado y de la cultura política de sus habitantes. Todo esto a pesar de que "*lo indio*" ha constituido un elemento fundacional de la sociedad ecuatoriana y constituye un sector importante de la población². En las tres últimas décadas ha habido cambios interesantes, tanto en el espacio indígena como en el escenario donde estos actúan. Si bien desde la década de 1960, grupos indígenas de la Amazonía ecuatoriana ya habían comenzado a organizarse; es con el proceso de democratización y ampliación de los derechos ciudadanos a fines de la década de 1970 cuando las organizaciones indígenas comienzan a estructurarse y a convertirse en un actor social con cada vez mayor influencia³.

Este trabajo explora la manera en que los sectores indígenas comienzan a participar en el sistema político ecuatoriano, tanto de manera convencional como a través de mecanismos alternativos de acción política; identifica una serie de factores internos y externos que han contribuido a que se diera ese proceso y reflexiona respecto a los efectos que éste ha tenido sobre la estructura de la competencia del sistema de partidos. La hipótesis señala que una peculiar combinación de cambios en factores externos al sector indígena, de tipo institucional, estructural y actitudinal, como modificaciones en elementos internos a éste, han favorecido la incorporación de ese sector en el sistema político. La suma de esos cambios, junto a un escenario proclive a él, contribuyó a su transformación en un partido político, a pesar de que los dirigentes nieguen su condición de partido⁴.

² La estimación de la población indígena varía de una fuente a otra y depende de qué se considere como condición étnica racial. Esta condición se define por "la pertenencia de un individuo a una comunidad específica y por su aceptación como tal por los integrantes de esa unidad socio-cultural" (Ramón 1994). Para algunos la población indígena es cercana al 12 por ciento mientras que para otros supera el 30 por ciento de los 12.156.608 ecuatorianos (<http://www.inec.gov.ec>)

³ En particular, desde el levantamiento de 1990 cuando los sectores indígenas ocuparon la Iglesia de Santo Domingo en la ciudad de Quito, tomaron algunas ciudades de la Sierra y obstruyeron las principales carreteras del país.

⁴ Si bien el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP) actúa de manera diferente a los partidos tradicionales en términos organizativos, estratégicos y respecto a la base social que representa, no por ello deja de ser una agrupación partidista; en particular, si se entiende a un partido como aquel grupo político que

El artículo se estructura en cuatro secciones. En primer lugar, se reflexiona teóricamente sobre la noción de líneas de división y se presenta una propuesta desde donde abordar este problema a la luz de sistemas políticos que aún continúan en proceso de formación. Se pretende, a partir de un caso específico, introducir argumentos a la discusión más general sobre las fracturas sociales y su traducción política. Por supuesto, esta no es la única estrategia analítica posible pero sí la menos empleada⁵. En segundo lugar, se explora la manera en que se da el proceso de incorporación de los sectores indígenas en este país andino. En tercer lugar, se presenta de manera exploratoria una serie de factores que se consideran significativos en ese proceso. Y, finalmente, se analiza la manera en que la traducción política de estos conflictos ha afectado la competencia en el sistema de partidos nacional y en los subsistemas de partidos regionales.

II. Discusión sobre las fracturas sociopolíticas y su traducción en sistemas políticos en proceso de formación

La literatura sobre las fracturas sociopolíticas en torno a las cuales se enfrentan los grupos en el marco de un sistema político ha sido extensa y variada. Diversos autores han profundizado en el estudio de las divisiones sociales, sus traducciones en el sistema político, la estructura de la competencia política resultante, los alineamientos de los votantes en función de esas divisiones y la emergencia y posicionamiento de los partidos en los ejes que esas divisiones producen en los sistemas políticos. Kitschelt (1989) señala tres tipos de explicaciones respecto a la formación de los sistemas de partidos y la emergencia de nuevos partidos. Un enfoque es el *institucional*, predominante en la Ciencia Política a partir de la década de 1980 y que apela a los cambios institucionales como una manera de corregir la disfuncionalidad de los sistemas de partidos. Otra posición es la *cultural*, que siguiendo a Inglehart (1984), aboga por los cambios culturales y de valores en las sociedades post-industriales y, finalmente, la *sociológica*, que si bien se ha empleado principalmente para explicar la formación de las comunidades nacionales europeas⁶ y más recientemente se ha dado su reinterpretación a la luz de la experiencias en Europa del Este⁷, no ha sido extensamente pensada para los procesos latinoamericanos, con algunas interesantes excepciones⁸.

compite en elecciones y hace que sus miembros accedan a puestos de poder a través de los comicios (Sartori 1976/1992:90).

⁵ El estudio de la cuestión indígena en general y, en particular, en Ecuador se ha realizado desde múltiples perspectivas. Desde una visión jurídica (Tobar Donoso 1992; Ayala Mora et al. 1992; Stavenhagen 1988; Gómez Rivera 2001); desde la antropología social (Andrago 1986; Guerrero 1997, 1998; Ibarra 1992; Botero Villegas 1998; García Serrano 2001); la sociología, haciendo hincapié en la organización campesina (Zamosc 1994; Sánchez Parga 1986, 1989, 1990; Sánchez López 1996); en su formación como movimiento social desde la acción colectiva (Barrera 2001); sus posibilidades comunitarias de autogestión (Sylva 1990); su identidad (Ibarra 1999; Almeyda 1992; Ramírez Gallegos 2001) y desde la noción de cultura política (Selverston 1998, 2001). En términos politológicos, se ha analizado la formación de MUPP-NP (Buendía e Iturralde 1996; Sánchez López y Freidenberg 1998; Collins 2001; Dávalos 2001); el empleo de mecanismos de participación no convencional (Rosero 1990; Moreno 1992); su participación electoral (Santana 1987; Mikeski y Beck 1998; Collins 2001); sus características como una organización partidista (Freidenberg 2001); las consecuencias de los cambios institucionales en la representación de las preferencias indígenas (Birnir 1999) y la relación entre sociedad civil, comunidad indígena y democratización (Yashar 1998; Karovkin 2001).

⁶ Algunos estudios son los de Daalder (1966); Lipset y Rokkan (1967); Kirchheimer (1969); Inglehart (1984); Bartolini y Mair (1990); Franklin, Mackie, Valen et al. (1992); Dalton (1996); Mair (1996) y los más recientes de Karvonen y Kuhnle (2001), Lipset (2001), entre muchos otros.

⁷ Los estudios de Lawson, Römmelle y Karasimeonov (1999) y los de Kitschelt, Mansfeldova, Markowski y Tóka (1999) son ejemplos de la aplicación de la noción de *cleavages* a esta región.

⁸ Ver los trabajos de Dix (1989); Yashar (1998); Moreno (1999) y Collins (2001).

Desde este enfoque se analiza el origen de los sistemas de partidos a partir de los contrastes y divisiones (*cleavages*) que se dan en una comunidad nacional en los primeros momentos de expansión del sufragio y que luego quedan “congelados”, estructurando de esa manera la competencia intrapartidista⁹. Los partidos políticos actúan como alianzas en conflicto sobre políticas y fidelidades a valores dentro de un cuerpo político más amplio, que intentando superar esos conflictos buscan que los ciudadanos se alíen entre ellos por encima de los enfrentamientos que generan esas líneas de tensión; que pueden ser tanto de carácter sociocultural (clase, etnia, región o credo) o estrictamente políticas, donde la pertenencia a un determinado grupo se define en términos de “nosotros frente a ellos”. Así, los partidos se comportan simultáneamente como agentes de conflicto, de movilización e instrumentos de integración de comunidades locales en la nación o en una federación más amplia.

Dix (1989:23), al aplicar el enfoque sociológico a América Latina, señaló que algunas de las líneas de división clásicas que dieron origen a los sistemas de partidos de Europa Occidental en el primer momento de expansión del sufragio, también han estado presentes en los orígenes de los sistemas de partidos de América Latina, y esto se justificaba en las similitudes existentes en ambas regiones. Aún así, el autor reconocía que se había dado una diferencia fundamental entre ambos procesos: los patrones de desarrollo y evolución de las líneas de conflicto eran distintos: mientras en Europa fue de manera incrementalista, en América Latina se dio de manera discontinua¹⁰. Además, en el momento de formación de las comunidades nacionales latinoamericanas una serie de líneas de conflicto como la étnica, la cultural y la interreligiosa, no estuvieron presentes y, en algunos casos se llegaron a manifestar más tarde, lo cual relativizaba la visión de Lipset y Rokkan respecto a que los sistemas de partidos se mantienen congelados (*freezing party system*), a partir de las fracturas sociales que dan origen a las comunidades nacionales. Pero esa crítica respecto al congelamiento de los sistemas de partidos también resulta factible hacerla a Europa a partir de la década de 1960, como han señalado Bartolini y Mair (1990) tras los cambios en el comportamiento electoral. A pesar de las limitaciones debido a las diferencias existentes a nivel socio-estatal entre ambos contextos que dificultan la extrapolación estricta de ese marco teórico, cabe rescatar la lógica argumentativa de ese enfoque, en particular, la noción de conflictos que enfrentan a grupos y por ello se apela a la interpretación que Inglehart (1984) hace de las líneas de tensión como “polos estables de polarización del conflicto”¹¹.

Referirse a un proceso de incorporación de fuerzas sociales supone pensar en un sistema que aún no ha terminado de constituirse, lo que podría considerarse como una comunidad política en proceso de modernización¹². Esto significa pensar que en algunos países, donde el Estado y la nación continúan definiéndose, las divisiones sociales son dinámicas, pues

⁹ Lipset y Rokkan (1967) reinterpretan la estructura interna del cuadrante "I" del modelo de Parsons transformando diversas dicotomías en líneas de coordenadas en torno a las cuales se representan dos dimensiones: la cultural-territorial y la funcional y se manifiestan una serie de conflictos que cruzan a la sociedad: centro-periferia; la secularización del Estado frente a la Iglesia; el enfrentamiento entre la elite terrateniente y comercial frente a los intereses industriales y, finalmente, el conflicto entre los trabajadores frente a sus empleadores.

¹⁰ "the parties and party systems of perhaps a dozen Latin American countries have emerged more or less de novo, usually after a revolution or a long period of dictatorial rule, with few perceptible links to prerevolutionary or predictatorial past" (Dix 1989: 25).

¹¹ Según este autor pueden ser definidas como: "[...] relatively stable patterns of polarization in which given groups support given policies or parties, while other groups support opposing policies or parties [...]" (Inglehart 1984: 24).

¹² Uno de los fenómenos que genera la modernización es precisamente la incorporación de los grupos que no se encuentran incluidos en el sistema político. Huntington (1997: 349) sostiene que es la modernización la que "crea y conlleva a la conciencia y actividad política a grupos sociales o económicos [...] que se encontraban fuera de la esfera política".

existen sectores que originariamente no fueron tomados en cuenta como parte del Estado o lo nacional y estaban excluidos a pesar de formar parte de lo social. En este mismo sentido, vale el argumento de Bartolini y Mair (1990) cuando sostienen que una división puede pasar mucho tiempo sin manifestarse en la escena política pero eso no significa que la tensión estructural no exista. El matiz analítico se encuentra en que esa tensión latente se traduzca políticamente ya sea en organizaciones (por ejemplo, partidos políticos) o en comportamientos (modos alternativos de acción política) y pase a ser percibida e incorporada como un conflicto central en el sociedad y el sistema político.

III. La participación política del sector indígena en Ecuador

La incorporación de los sectores indígenas no ha sido sencilla y ha estado caracterizada por diferentes momentos. En una primera etapa, el proceso de modernización rural llevado a cabo desde el Estado, la iglesia, las organizaciones no gubernamentales (ONG'S) y los organismos internacionales favoreció la estructuración del sector indígena, la formación de una elite intelectual propia y el desarrollo de una identidad étnica, elemento fundamental para la movilización conjunta de las diversas comunidades. En una segunda etapa, los cambios internos en el sector, producto de las consecuencias que las políticas del aparato de desarrollo tuvieron sobre él y los cambios en las elites políticas que favorecieron la inclusión de los grupos indígenas a partir de modificaciones institucionales (voto a los analfabetos; participación de candidatos independientes) contribuyó a la reivindicación de sus intereses en el espacio público como un movimiento social, por fuera de las instituciones del sistema político y a través de medios alternativos de acción política.

La crisis política-económica general, el fracaso de las políticas económicas neoliberales aplicadas desde el Estado durante gran parte de las décadas de 1980 y 1990, los escándalos de corrupción gubernamental (principalmente desde 1991) y la política clientelar, el constante desgaste de los partidos y del Congreso y el aumento de la crítica de los ciudadanos hacia ellos comenzó a generar la estructura de oportunidad adecuada para la emergencia de nuevos movimientos sociales. En este escenario, el movimiento indígena percibió el éxito de sus comportamientos alternativos, lo que condujo cada vez más a una mayor concientización de las propias capacidades para cambiar su entorno (*empowerment process*) y al paso desde el uso exclusivo de mecanismos alternativos de acción política a un momento de estrategias mixtas con el empleo de mecanismos convencionales y no convencionales. Finalmente, el proceso se institucionaliza de manera clara con la formación de un nuevo partido político, que representa intereses indígenas junto a otros de tipo progresista -fruto de la articulación de intereses diversos provenientes de diferentes sectores-.

Este nuevo partido pasó a ocupar (y renovar) un espacio de intersección entre las tendencias de izquierda y centro-izquierda¹³, incrementó la base electoral disponible, aumentó la polarización del sistema, incorporó una nueva manera de percibir la política y de *hacer* política, reinventó el modo de gestionar la política local y de generar lealtades estables, fomentó la democracia participativa e introdujo nuevos *issues* a la agenda política. Las diferencias analíticas en estos dos momentos, primero como un movimiento social y luego como un partido político, lleva a que el estudio deba realizarse en dos niveles. En una primera instancia, se deben explorar las razones que llevaron a la formación del movimiento

¹³ Hasta ese momento, el espacio de *centro-izquierda* se encontraba compartido mayoritariamente por la Izquierda Democrática y la Democracia Popular y por otros partidos minoritarios como el Demócrata (PD) y el Partido del Pueblo (PDP). El espacio de *izquierda* se hallaba integrado por el Frente Amplio de Izquierda (FADI), el Movimiento Popular Democrático (MPD), el Partido Socialista Ecuatoriano (PSE) y Liberación Nacional (LN).

social y, en un segundo momento, abordar los factores que facilitaron su conversión en un nuevo partido político.

La clave está en encontrar las razones que hacen que la gente se ponga en movimiento, ya sea como movimiento social o como partido político. Es decir, que es lo que hace que determinados individuos se junten para manifestar activamente sus demandas. Los movimientos sociales se forman cuando los ciudadanos responden a cambios en las oportunidades que reducen los costos de la acción colectiva, descubren a sus aliados potenciales y muestran en qué son vulnerables (Tarrow 1997: 49). Así, conocer cuando se activa un movimiento social permite identificar por qué lo hace. La respuesta está precisamente en la estructura de oportunidades políticas¹⁴.

En el caso de estudio es factible señalar una serie de elementos que constituyen la estructura de oportunidad política que contribuyó a que se conformara el sector indígena como movimiento. Una peculiar combinación de cambios en factores externos al sector indígena, de tipo institucional, estructural y actitudinal, así como también de cambios en elementos internos a éste sector, - de carácter actitudinal y organizativo-, provocados en gran parte por las transformaciones del ambiente, han contribuido a la paulatina incorporación de los indígenas en el sistema político ecuatoriano¹⁵. La suma de esos cambios, junto a una estructura de oportunidad política proclive al nacimiento de nuevas agrupaciones y movimientos, contribuyó a su transformación en un partido político. Asimismo, el movimiento social indígena se convirtió en un nuevo partido político, tras conseguir niveles de estabilidad organizativa mínima y cierta coherencia de actuación, y luego de considerar que estaban listos para presentar sus propuestas al electorado nacional a raíz de articular sus intereses a los de otros grupos.

De los distintos Planes de Desarrollo, del impulso de la Reforma Agraria de 1973 y de las medidas políticas tomadas por las elites y el aparato estatal se han dado una serie de transformaciones en el ámbito del Estado, la sociedad y el sector indígena. La razón de ese cambio de actitud era incorporar al sistema político a un sector de la población. Esto es, integrar a los indígenas a las instituciones, a la dinámica política, por ende, a la condición de ciudadanos. Al mismo tiempo, los sectores indígenas fueron modificando paulatinamente la imagen que tenían del Estado así como también la manera en que se fueron organizando, relacionándose entre sí y con otras comunidades y fueron desarrollando un conjunto de elementos identitarios que les ayudó a cohesionarse. La práctica del desarrollo produjo un cambio en las relaciones económicas y políticas de las zonas rurales, relaciones que habían servido históricamente como mecanismo de sujeción de los indígenas y con ello modificaron diferentes aspectos organizativos, actitudinales y comunitarios que contribuyeron a su formación primero como un movimiento social y luego a su conversión en un partido político.

¹⁴ Con esta noción se alude a aquellas condiciones, de carácter objetivo, del entorno político que van a fomentar o desincentivar la acción colectiva (Tarrow 1997: 49). El concepto se desagrega para su aplicación en cuatro elementos: la apertura de las instituciones, la estabilidad de los alineamientos políticos, la presencia o ausencia de aliados y grupos de apoyo y la existencia de conflictos dentro y entre las elites.

¹⁵ Respecto a la incidencia de los factores contextuales sobre la adopción de estrategias por parte de los miembros de un nuevo partido se parte de la idea de Kitschelt (1989) respecto a que las condiciones del entorno afectan las decisiones estratégicas que tomen los miembros de una organización.

III.1. Factores externos al sector indígena

III.1.1. El papel del Estado como instrumento de exclusión y - luego- como elemento modernizador

La vocación modernizante del Estado ecuatoriano de las últimas décadas, expresada en la implementación de políticas de modernización hacia el sector indígena, de reforma estatal y de liberalización política (las Leyes de Reforma Agraria de 1964 y 1973; los diferentes Proyectos de Desarrollo - estatales pero también privados-, el voto para los analfabetos en 1978 y, de manera indirecta, la posibilidad de presentación de candidatos por fuera de los partidos en 1995) ha supuesto una transformación importante de la postura del Estado y de las elites políticas hacia el sector indígena que ha generado efectos significativos en la conformación del sector indígena como un nuevo movimiento social, en particular, en aquellos espacios donde ya contaban con redes comunitarias preexistentes.

Tradicionalmente, el Estado había desarrollado una legislación especial para los indios, convirtiéndose el marco jurídico en el primer instrumento de exclusión del sector indígena; aún cuando a partir de su capacidad para *construir* ciudadanía, el Estado Nacional debería ser un elemento integrador, igualitarista y homogeneizador de los diversos grupos que forman parte del sistema (Alcántara 1997:62). Como en otros países de América Latina, el Estado trataba a los indígenas como menores de edad, legalmente incompetentes (Stavenhagen 1997: 63). La existencia de una legislación para todos los ciudadanos y otra especial para las comunidades generó dos tipos de ciudadanos y dos tipos de leyes, lo que transformó al Estado en el primer elemento diferenciador y de exclusión de este grupo social¹⁶. El Estado ecuatoriano ha colaborado en la reproducción de las diferencias sociales y económicas, lo que ha acentuado aún más la exclusión de los sectores indígenas al proceso político¹⁷.

En las últimas décadas, el Estado ha cambiado su postura hacia lo indígena, de manera similar a otros Estados de la región (Bolivia, Colombia, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú) (Stavenhagen 1997: 63). El proceso de modernización rural llevado a cabo por el aparato de desarrollo (Escobar 1995), es decir, desde el Estado, la Iglesia, las organizaciones no gubernamentales (ONG'S) y los organismos internacionales favoreció la organización social de los sectores indígenas. Este proceso se caracterizó por la implementación de políticas estatales y de desarrollo privado, nacional e internacional, tendientes a modernizar al sector indígena a partir de programas que han fomentado la

¹⁶ Hasta 1857, mediante la figura del Tributo de Indios, el Estado aparecía como el protector de las comunidades indígenas pero al mismo tiempo se erigía en el elemento de exclusión de este sector (la muestra de ello se encuentra en un elemento básico: la existencia de ese Tributo). El tributo era una obligación fiscal que tenía que pagar el indio al Estado. Años más tarde, al eliminar el tributo, el Estado se desentendió de todo lo relacionado con lo indígena y prácticamente los eliminó de los registros públicos (Guerrero 1997: 64). Desde ese momento no se registraron más los nacimientos ni las defunciones de las comunidades. Así, de la *protección* paternalista del Estado se pasó a la supresión de la existencia pública de los indígenas, a partir de la "*privatización*" del control de las comunidades, convirtiéndose el Estado en un mero intermediario que se limitaba a traducir al español lo relacionado con "*lo indio*". Los indígenas son integrados dentro de la legislación general de manera formal (Ibarra 1999) pero eso no suponía que tenían derechos electorales, debido a que la mayor parte de la población vivía en medios rurales y era analfabeta. En 1937, con la Ley de Comunas el Estado manifiesta su concepción protectora de la organización comunal de los indígenas de la Sierra. Desde 1960, el problema se transforma en una cuestión agraria, a raíz de los intentos estatales de reforma en el control de la tierra, identificando a los indígenas con los campesinos y sin incorporar distinción según raza y cultura (Ibarra 1999).

¹⁷ En 1986, el dirigente indígena Alberto Andrango (1986: 247) señalaba que en Ecuador "las comunidades viven aisladas del funcionamiento del Estado, porque éste no cumple su función [...] en igualdad de condiciones para todos [...] Solamente funciona para [...] los sectores urbanos, pero para las comunidades casi no se ha hecho [...] nada y de ahí que en las comunidades exista un desconocimiento de lo que es el Estado [...]".

organización de los actores rurales. Desde la década de 1950 se han desarrollado diferentes tipos de programas como el Desarrollo de la Comunidad (1954); el de Desarrollo Rural (1964-1975); el de Desarrollo Rural Integrado (1978-1984); Desarrollo Rural Alternativo y el de Desarrollo Humano (actualmente) (Sánchez López y Freidenberg 1998). Las distintas etapas en la evolución de las políticas de desarrollo no anularon las propuestas anteriores sino que funcionaron de manera ecléctica respecto a cómo practicar el desarrollo. Es más, en todos los esquemas se fomentó la organización de los actores rurales, manteniéndose esta idea como una de las principales preocupaciones de la intervención de los proyectos de desarrollo (SEDRI:16:ss). Así, una de las condiciones para acceder a los programas de distribución de tierras era el de que los indígenas se presentaran organizados en asociaciones, lo que obligó a los indígenas a organizarse socialmente.

Con el regreso a la democracia en 1978, la elite política incorporó el derecho al voto facultativo a los analfabetos en el Texto Constitucional, lo que supuso que aquellos indígenas analfabetos que quisieran votar podrían hacerlo¹⁸. En 1995, tras múltiples presiones de diversos sectores, se llevó a cabo una reforma constitucional (tras la realización de una Consulta Popular en 1994) que abrió el sistema político a los movimientos independientes y a la participación de candidatos no afiliados a partidos políticos en las elecciones. Estos cambios supusieron la apertura de las elites políticas hacia las organizaciones que siempre se habían mostrado críticas a los partidos y a las instituciones¹⁹ y sentaron las bases de la estructura de oportunidad política, a partir de la cual las organizaciones aprovecharían las condiciones del ambiente para conformar sus propias acciones estratégicas.

Finalmente, las diferentes etapas de ciudadanía del sector indígena, principalmente, a través de las campañas de alfabetización²⁰, de los programas de educación intercultural bilingüe de calidad y de los procesos de documentación facilitaron la incorporación simbólica de estos grupos, más allá de su connotación real. El objetivo era reformular un Estado "[...] homogéneo, excluyente, unicultural, que ha marginado a las comunidades indígenas; un Estado que no representaba la realidad ecuatoriana sino que vivía (y aún vive) de espaldas a ella [...]"²¹. Todas estas medidas favorecerían de manera directa al sector indígena, incluso cuando no fueran pensadas para ayudar a su estructuración política.

III.1.2. El papel de la sociedad como espacio de exclusión

Desde sus orígenes, la sociedad ecuatoriana ha estado atravesada por una diferencia identitaria básica caracterizada por el enfrentamiento cultural entre lo blanco y lo indígena (Ibarra 1992). En ese escenario el tema del racismo aparece como el instrumento más eficaz para señalar las diferencias entre los diferentes grupos. En esta sociedad "prevalecen mecanismos de sobre-explotación a los indígenas" (Almeida 1992) y existen matrices de clasificación binaria que funcionan como elementos de significación en términos de dominación y que suponen en sí mismas relaciones de inferioridad (Guerrero 1998). Por una

¹⁸ El contenido de ese artículo se ha mantenido en el texto constitucional de 1998.

¹⁹ La posibilidad de participación de candidatos no afiliados a partidos políticos fue sometido a una primera Consulta Popular en 1986, durante el gobierno del Frente de Reconstrucción Nacional liderado por el socialcristiano León Febres-Cordero; pero la reforma no obtuvo la mayoría necesaria para ser aprobada. Según muchos analistas esto se dio porque la consulta se desvirtuó y se convirtió en una "calificación" del gobierno.

²⁰ Para 1970 el porcentaje de población analfabeta de 15 y más años de edad era del 25,8%. Para 1980, del 16,5% y diez años más tarde alcanzaba el 11,7%.

²¹ Entrevista 1 en Freidenberg (2001).

parte, la sociedad ecuatoriana continúa manifestando temor respecto a la emergencia del sector indígena como actor social (Dávalos 2001: 112) y, por otra, muchas veces es como sí ellos mismos, por el sólo hecho de ser indígenas, se ubicaran por debajo de los otros. En estas matrices que describe Guerrero aparece una relación de dominación autoexcluyente donde lo blanco-mestizo es la dominación y lo indígena aparece como lo dominado. Para que se de la existencia de una, necesariamente se debe dar la otra. Juntas dan sentido a lo que podríamos denominar como una *cultura política con prejuicios raciales*, considerando que por definición la cultura política está vinculada con los imaginarios sociales. En este sentido, la cultura política ecuatoriana (aunque difícilmente pueda hablarse de una única cultura política) contiene elementos excluyentes (Selverston-Scher 1998:172).

III. 2. Factores internos al sector indígena

El proceso de incorporación de los indígenas en Ecuador puede ser interpretado tanto como causa y efecto de las transformaciones que ocurrieron en actores externos al propio sector como al escenario en el que tradicionalmente participaban. Esos elementos han generado cambios en la esfera pública y también modificaciones en el propio sector. Por tanto, las relaciones causales, en diferentes casos, se presentan como interacciones y no como relaciones en una única dirección. Dada esta precisión, resulta más sencillo ver cómo han interactuado esos factores a partir de la sistematización de la evolución del sector. Con fines analíticos es factible referirse a tres etapas, como ya se ha presentado en trabajos anteriores (Sánchez López y Freidenberg 1998; Freidenberg 2001):

1. una *etapa simbólica* de acercamiento generada desde el Estado y otras organizaciones como la Iglesia, las ONG's, que han promovido a partir de una serie de políticas de modernización económico-social la incorporación de los sectores indígenas. Esta etapa ha estado caracterizada por una promoción desde "dentro" del sistema.
2. una *etapa de movilización* de los sectores indígenas, caracterizada por la movilización desde "fuera" del sistema y el empleo de modos alternativos de acción política o participación no convencional (marchas, paros, cierres de carretera y tomas de iglesias) y
3. una *etapa de integración institucional al sistema* donde la promoción de la incorporación es mixta puesto que hay intentos "desde dentro y desde fuera" del sistema por incorporar a este sector. En esta etapa en la que se emplean los mecanismos de participación establecidos por el régimen político así como también hay interés desde las elites políticas para la incorporación de estos sectores.

1. Etapa de incorporación simbólica generada desde el Estado (promoción de la incorporación desde "dentro" del sistema político)

Tras la aplicación de algunas de las políticas generadas desde el aparato de desarrollo resulta posible identificar una serie de transformaciones de carácter integrador de los indígenas al sistema social. Estos cambios serán elementos fundamentales en la integración de los indígenas al sistema político. De manera arbitraria, y sólo con un objetivo descriptivo, esas consecuencias se presentan en dos grupos. Uno, que agrupa los cambios que se produjeron en el interior de las comunidades y, otro, que agrega las transformaciones que modificaron las relaciones de estas con su ambiente.

? Las transformaciones de las comunidades a nivel interno

Los cambios en la organización y la actuación de las comunidades pueden abordarse desde cuatro dimensiones. En primer lugar, se dieron cambios en la estructuración del sector y la canalización de sus demandas a través de sus propias organizaciones, todo ello consecuencia directa del requisito legal que prohibía la entrega de tierra a personas particulares. En segundo lugar, se formó una elite dirigente capacitada que se transformó en el interlocutor privilegiado ante el Estado. En tercer lugar, se otorgó la ciudadanía de la población indígena a través de programas de alfabetización y de documentación general y, en cuarto lugar, se favoreció el acceso al uso de la tierra.

a) Cambios en la organización y actuación de las comunidades

El requisito legal, impuesto por el Estado, para la entrega de las tierras a las comunidades fue el de la organización. Así, el ente estatal estableció que no se darían tierras a personas particulares sino que sólo se haría a grupos organizados. Este requisito condujo a un fenómeno específico que fue el de la agregación de intereses de los sectores indígenas. En la Tabla I es posible observar, como ejemplo, el crecimiento de las organizaciones en el sector rural en los distintos períodos en la provincia de Chimborazo, la de mayor población indígena del país. Desde mediados de la década de 1970 se crearon en esa provincia 662 organizaciones, entre las que prevalecieron las de tipo comunal (494). Esos entes que surgieron en primera instancia por razones legales, para satisfacer una cuestión económica y social, fueron las que sentaron las bases fundamentales para el posterior surgimiento de las organizaciones políticas, siendo estas instrumentos decisivos para la movilización política. Así, este requisito legal de organización se mostraría fundamental para el paso hacia la movilización política posterior.

Tabla I: Organizaciones campesinas de base jurídicamente reconocidas por tipo de organización según fecha de creación en la provincia de Chimborazo

Tipo de Organización	64	65-69	70-74	75-79	80-84	85-91	Total	
							Nº	%
Comunas	186	71	63	38	78	58	494	74,6
Cooperativas	7	20	38	8	5	2	80	12,1
Asociaciones	--	--	1	4	22	57	88	13,3
Total	193	91	102	50	105	117	662	100,0

* Cuatro asociaciones no tienen fecha de creación.

Fuente: Dirección de Organizaciones Populares del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Tomado de Bebbington y Ramón (1992) en Sánchez López y Freidenberg (1998).

La organización de las comunidades también se ha dado como una manera de proteger los intereses de los indígenas respecto al dominio de la tierra frente a las invasiones de colonizadores externos y de diversos intereses comerciales. Un ejemplo en este sentido es el de la organización de las comunidades *Shuar* en la década de 1960, quienes formaron su federación motivada por cuestiones económicas y sociales (preservación del territorio y acceso a los recursos productivos) y rápidamente pasó a transformarse en una cuestión de supervivencia de un pueblo y su diferenciación étnica y cultural (Stavenghagen 1997: 63).

b) Formación de una elite indígena a raíz de los programas de capacitación

Los programas de desarrollo también permitieron la formación de una elite con elevados niveles de educación e información que rápidamente se convirtió en la contraparte del Estado en los procesos de negociación. Con el gobierno de Jaime Roldós Aguilera en 1979

comenzó la campaña de alfabetización en la que se involucró a indígenas que habían accedido al proceso profesional y educativo formal. El paso de grupos de jóvenes indígenas por la educación ecuatoriana y el alcance de profesiones como agrónomos, ingenieros, maestros, abogados, médicos, sociólogos, entre otros; generó una elite intelectual indígena que es la que conduce las organizaciones, la que formula la agenda política, la que establece las negociaciones políticas y la que delinea y construye la identidad étnica diferenciadora, que desafía la cultura hispánica dominante (Selverston-Scher 1998:187).

Esa elite ha sido fundamental en el proceso de incorporación de los sectores indígenas a la vida política ecuatoriana, no sólo por la incorporación en sí sino por el estilo y por la manera de hacer política que han empleado. Pero también el fortalecimiento de esa elite ha significado una tensión por el liderazgo de las comunidades entre las autoridades tradicionales y las nuevas elites intelectuales que promueven organizaciones modernas y que están cada vez más en contacto con el "mundo exterior". Asimismo, las instancias gubernamentales creadas para el desarrollo indígena han fomentado la realización de programas de formación de recursos humanos, con la intención de fortalecer la propia identidad indígena y su concienciación respecto a sus capacidades de acción colectiva.

c) Delineamiento y *construcción* de una identidad étnica

Los diferentes procesos condujeron a la necesidad de desarrollar una identidad étnica que agrupara a las diferentes comunidades, por encima de las diferencias históricas. Esa identidad étnica puede ser considerada como una nueva "comunidad imaginaria" (Stavenaghen 1997: 65) que aglutina a los grupos y que constituyen el sujeto étnico. La comunidad *Shuar*, de la Amazonía ecuatoriana, consiguió conformar una identidad indígena transcomunitaria, incorporando a comunidades locales y haciendo de la etnicidad un vínculo que homogeneiza y moviliza a los diferentes grupos. Con ello, los líderes dejarían de hablar en nombre de comunidades rurales específicas para apelar a los valores de un grupo étnico, diferenciado de la cultura dominante y de esta manera van consiguiendo transformarse en una alternativa al vacío ideológico existente.

En un principio, las demandas tenían que ver con la reivindicación en clave binaria, por utilizar las palabras de Guerrero (1997), la de los colonizadores y los subordinados históricos; la pobreza secular y el reconocimiento y justicia histórica. En un segundo momento, las demandas planteadas en nombre de esa identidad tienen que ver con problemas específicos de acceso a la tierra, el crédito agrícola, la educación, la salud, la cooperación técnica, las inversiones en infraestructura. Más recientemente, junto a las demandas socioeconómicas, se agregan las de autonomía y autodeterminación; el respeto al medio ambiente, el cumplimiento de instrumentos jurídicos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (Stavenhagen 1988; 1997). En las últimas décadas, el eje de su movilización política ha sido la redefinición del modelo del Estado nacional ecuatoriano, por medio del planteamiento de la plurinacionalidad, lo que implicaba la transformación del Estado y de la sociedad. En cuanto al Estado, la plurinacionalidad no supone la creación de dos estados paralelos, como señala Kowii (1997), pero sí cuestiona el carácter homogéneo del Estado ya que eso significa reconocer sólo la existencia de una única cultura nacional. Por el contrario, implica la diversidad de las once nacionalidades ecuatorianas en el diseño del aparato estatal²². En cuanto a la sociedad, esta idea supone el

²² Las nacionalidades son: Quichua, Shuar-Achuar, Chachi, Tsachi, Siona-Secoya, Huarani, Cofan, Awa, Epera y Zaparo.

nacimiento de una nueva sociedad orgullosa de su diversidad cultural y defensora de los recursos estratégicos del país como un bien común.

d) Acceso al uso de la tierra y control de los recursos

Una de las reivindicaciones históricas de los indígenas ha sido el acceso y uso de la tierra como derecho propio. El paulatino acceso al uso de la tierra a partir de la apertura del Estado y la Iglesia fue contribuyendo a la satisfacción de esta demanda. En este sentido, un primer paso fue dado con las Reformas Agrarias. En la Tabla II se muestra el acceso diferencial a la tierra que experimentaron los sectores indígenas en los distintos períodos de la Reforma Agraria en la provincia de Chimborazo, siendo el más significativo el del período 1975-1979 cuando se adjudicaron cerca de unas 67.238 hectáreas sólo en dicha provincia. Es importante destacar que ese período es el del gobierno no democrático, tanto el de Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976) y el del Triunvirato Militar (1976-1979), lo cual muestra una vocación aperturista, distribucionista y progresista de las Fuerzas Armadas.

Tabla II: Adjudicaciones realizadas por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) en la provincia del Chimborazo

PERIODOS	SUPERFICIE ADJUDICADA		
	Has.	%	% acumulado
64-74	20.665,82	18,0	18,0
75-79	67.238,19	55,9	73,9
80-84	20.464,17	17,0	90,9
85-88	8.855,03	7,4	98,3
89-90	2.064,52	1,7	100,0
Total	120.277,73	100,0	4.454,7

Fuente: IERAC, Departamento de Programación. Tomado de: Bebbington y Ramón (1992).

Un segundo paso ha sido el que se dio con la autorización constitucional de acceso al uso, usufructo y conservación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus tierras. De este modo, con la aprobación de esta medida, se supone que ninguna explotación petrolera, minera o de cualquier recurso del subsuelo puede realizarse sin la consulta a estos sectores. Junto a ello, también se aprobó que los pueblos indios conserven la propiedad de las tierras comunitarias que, según norma constitucional, pasaron a ser inalienables, imprescriptibles, inembargables e indivisibles y gozan de exenciones fiscales²³.

? Las transformaciones de las comunidades en las relaciones con el entorno

A partir de la modificación de la imagen que los indígenas tenían del Estado y el cambio de actitud de las elites para convertir a los indígenas en ciudadanos, se fue transformando la relación histórica de las comunidades con otros actores sociales y políticos. El aparato estatal comenzó a ser vislumbrado como un interlocutor válido donde canalizar las demandas, antes encauzadas fundamentalmente a través de relaciones clientelares. A pesar de esa transformación que permitió acercar a las partes, la desconfianza hacia el aparato estatal se mantiene actualmente. Una evidencia de esa transformación de visiones está en el reconocimiento mutuo que se da entre Estado y organizaciones en los procesos de negociación. El hecho de negociar con la otra parte supone la aceptación del otro y la legitimidad del poder que ese pueda tener.

Otro dato que muestra que los gobiernos del período analizado han percibido el problema indio de una manera distinta a la tradicional se encuentra en la creación de Secretarías de

²³ En *Diario Hoy* "Aprueban derechos indígenas". Quito, 25 de abril de 1998, pp. 8-A.

Asuntos Indígenas en todos los gobiernos (con distintos nombres), lo que alcanzó su mayor expresión en la creación del ministerio indígena en el gobierno de Abdalá Bucaram (1996-1997), para luego convertirse en el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (CONDEPE) y, recientemente, con la incorporación de dos ministros indígenas en ministerios claves en el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003). Aún así, la relación entre ambos ha sido en todo el período de desconfianza²⁴.

2. Etapa de movilización de los sectores indígenas (movilización desde "fuera" del sistema político)

Para fines de la década de 1970, prácticamente todas las provincias con población indígena contaban con organizaciones de carácter local, microrregional o provincial (Tabla III). Pero el espacio de lo local y lo regional se fue agotando y los líderes de las organizaciones percibieron la necesidad de disputar reivindicaciones en el ámbito nacional. Por este motivo, estas confederaciones pasaron en pocos años de la actuación en el ámbito local a actividades de mayor politización a nivel nacional. Si bien existían ya algunas organizaciones nacionales, las mismas que habían sido fundadas a partir de un fuerte vínculo con los partidos de izquierda, esas organizaciones no mantenían estrechas relaciones con las agrupaciones de base.

Tabla III: Organizaciones de segundo grado de la Sierra*

Provincia	Cantidad de Organizaciones	Año de inicio
Azuay	1	1975
Bolívar	3	Fines de los años 70
Cañar	1	1974
Carchi	1	1975
Cotopaxi	8	Fines de los años 70
Chimborazo	22	1972
Imbabura	12	Fines de los años 60
Pichincha	4	Fines de los años 70
Tungurahua	11	Inicio de los años 60

* No figuran todas las organizaciones de segundo grado pero si constituyen una muestra representativa.
Elaboración Sánchez López y Freidenberg (1998).

En este marco de impulso organizativo se creó, en junio de 1972 en la comunidad de Tepeyac (Chimborazo), la Confederación de la Nacionalidad y Pueblos Quichuas del Ecuador (ECUARUNARI). Al mismo tiempo, en el Amazonas, se organizó la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENAIE), ambas surgieron en torno a las luchas por la recuperación de las tierras y la defensa de los derechos de los pueblos que representaban, cada una en un ámbito territorial específico²⁵. Entre los objetivos generales de ambas y, en particular, de ECUARUNARI se encontraba el de convertirse en referentes de las nacionalidades indígenas en el contexto nacional e internacional. Estas organizaciones, además de buscar la satisfacción de las necesidades básicas de sus

²⁴ En 2000, el secretario ejecutivo del CONDEPE, Luis Maldonado señalaba esa desconfianza y marcaba las dificultades que existían en la relación entre el Estado y el movimiento. "Estamos atravesando un momento de transición en la medida en que, por primera vez en la historia del Estado, los pueblos indígenas logran ser reconocidos como entidades históricas, con derechos colectivos establecidos. Esto en la práctica genera dificultades, pues en la sociedad ecuatoriana subsisten problemas de comprensión. Hay temores y desconfianzas mutuas." (*Diario Hoy* "Los indígenas y el siglo XXI", 2 de enero de 2000, pp. 6-B).

²⁵ En otros países también hay organizaciones regionales como en Perú (Asociación Indígena de la Selva Peruana); Bolivia (Confederación Indígena del Oriente Boliviano); Colombia (Consejo Regional Indígena del Cauca), entre otras. A nivel nacional se encuentra la Unión Nacional de Indios del Brasil y la Organización Nacional Indígena de Colombia.

miembros por medio de la gestión de proyectos de desarrollo ante el Estado y ONG's, dejaban entrever una identidad étnica y actuaban políticamente enfrentadas a los poderes locales y al Estado central (Sánchez Parga 1989: 247-268; Stavenhagen 1997: 65).

Las organizaciones étnicas se fueron transformando en elementos desafiantes del aparato estatal. Lo que en un primer momento había surgido como una necesidad económica y social, se fue convirtiendo en un instrumento político, en especial, en aquellas comunidades capaces de aprovechar los lazos comunitarios preexistentes. Sólo en las comunidades donde habían existido esos lazos, se han dado las bases para organizar movimientos políticos y para movilizar a las comunidades conectadas por ellos (Yashar 1998: 24). La politización de la identidad indígena ha podido ser expresada -con mayor facilidad- en movimientos organizados en aquellos espacios donde existían esas vinculaciones previas.

En este escenario, en 1986, comienza a organizarse la mayor instancia a nivel nacional del movimiento: la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), tomando como su pilar fundamental a la ECUANUARI y a CONFENAIE y bajo el liderazgo de un grupo de dirigentes con altos niveles de educación formal que actuaban políticamente desde el discurso étnico en el ámbito nacional. Esa agrupación se convirtió rápidamente en el interlocutor de la representación indígena ante el Estado y el resto de la sociedad a nivel nacional. A pesar de que la Confederación no era una organización muy conocida a fines de la década de 1980, llevó adelante un asombroso proceso de consolidación institucional que influyó para que liderara el levantamiento indígena del "*Inti Raymi*" de 1990 y este se convirtiera en un punto de inflexión en el desarrollo del movimiento²⁶. Seguido a ello, el movimiento continuó realizando acciones extrainstitucionales como la convocatoria abstencionista para las elecciones presidenciales de 1992²⁷ y las acciones en contra del gobierno conservador de Sixto Durán Ballén en 1994²⁸.

Tras la realización de la segunda Consulta Popular convocada por el Gobierno de Durán Ballén en 1994, los grupos indígenas, junto a otros movimientos sociales, decidieron

²⁶ La primera acción extrainstitucional fue el levantamiento de 1990 cuando los indígenas de diez nacionalidades, agrupados en la CONAIE, tomaron las carreteras y paralizaron el país durante tres días como rechazo a la desatención del gobierno de Rodrigo Borja (1988-1992). Esta acción fue clave para las agrupaciones indígenas, al punto de convertirse en una bisagra en las percepciones de aquellos que participaban. Fue un antes y un después respecto a lo que ese heterogéneo grupo político era capaz de hacer en el marco del sistema político. Según Kowii: "el levantamiento nacional del 90 fue el inicio de muchos cambios, entre ellos la inclusión del Movimiento Indio en el escenario nacional [...] Los aportes del levantamiento son muchos, el tema de la identidad, el mestizaje, el acuñamiento e innovación de conceptos como nacionalidad, plurinacionalidad, interculturalidad" <http://www.otavalosonline.com/boletines/arirumakowii1/arirumakowii1.html> [8 de diciembre 2002 19:51]. Según Macas: "¿...? entramos en la escena política del país [...] por la fuerza de nuestra protesta, tanto la *sociedad civil como el Estado se vieron obligados a reconocer a los indios como fuerza política importante* [...] la cuestión indígena no incumbe solo a los indios, sino que es un problema nacional, que involucra al conjunto de la sociedad ecuatoriana; influir para que las diversas fuerzas sociales y políticas *se alineen y tomen posiciones frente a lo indio* ¿...?" (1992:18) (la cursiva es de la autora).

²⁷ Sus lemas eran bastante elocuentes: "Queremos acciones, no elecciones"; "Esta democracia es una desgracia, por eso queremos nueva democracia"; "Sin tierra y sin salud no existe democracia".

²⁸ El segundo gran enfrentamiento, más violento que el primero, fue el de junio de 1994. En esta ocasión los indígenas bloquearon carreteras y provocaron desabastecimientos de mercaderías en rechazo a la promulgación de la Ley de Desarrollo Agrario defendida por Durán Ballén, ya que consideraban que les quitaría sus derechos sobre las tierras. El Gobierno debió dialogar y replantear las reformas a la Ley, a los efectos de incorporar a todos los sectores involucrados en la discusión. Si bien las organizaciones indígenas y campesinas la consideraban contraria a sus intereses, ya que la entendían como una ley de privatización aplicada al campo, rescataban como un triunfo el tipo de negociación que se había llevado a cabo para la formulación de esta política, dado que era la primera vez que se aprobaba una ley mediante mecanismos de negociación y consenso. En este caso particular, habían participado del proceso las organizaciones sociales, el Gobierno y las Cámaras de Agricultura y Ganadería que representaban a los grandes propietarios.

participar electoralmente en el ámbito nacional. La Consulta dio la impresión a los dirigentes de los grupos sociales de que su proyecto político estaba listo para ser sometido al electorado nacional pues se tomó ese resultado como un éxito propio, como un triunfo de las tesis antineoliberales que defendían. Si bien el movimiento social había conseguido diversos avances en el ámbito institucional²⁹, diferentes sectores señalaban la necesidad de contar con cierta proyección política al conjunto de la sociedad; promover el ejercicio de formas de gestión alternativas, principalmente, a través de la consolidación de los poderes locales y combinar la acción institucional con la extra institucional. Finalmente, en el Congreso Extraordinario de la CONAIE, realizado en enero de 1996, se decidió la participación electoral en el ámbito nacional privilegiando a los sectores que proponían pasar a la participación convencional, pero sin llegar a convertirse en un partido político, aprovechando de ese modo la apertura que las elites partidarias habían dado al sistema político a partir de la eliminación de la exigencia de que las candidaturas electorales fueran presentadas únicamente por partidos. De este modo, los sectores indígenas percibieron que con el cambio de legislación se abría un espacio político que ellos podían ocupar, sin perder su origen antisistema y contestatario.

Siguiendo los supuestos presentados anteriormente, la primera manifestación política del conflicto étnico se dio en los comportamientos de los sectores indígenas, por ejemplo, con el empleo de los modos alternativos de acción política (cierre de carreteras, toma de las iglesias, movilizaciones y protestas). Con la formación de MUPP-NP logra, por una parte, traducirse la línea de tensión étnica a nivel de organizaciones políticas y, por otra, adquiere nueva forma la línea de división ideológica en su cara izquierda. Así se da la alianza de fracturas diferentes (étnica e ideológica) o lo que es lo mismo la traducción política de esas tensiones que se mantenían latentes y que con esto pasan a convertirse en un conflicto central en el interior del sistema político. En este sentido, no sólo existe el conflicto a nivel social sino que pasa a estructurar la competencia del sistema de partidos.

3. Etapa de integración institucional (promoción de la incorporación mixta: desde dentro y desde fuera)

La tercera etapa en el proceso de incorporación de los sectores indígenas ecuatorianos al marco institucional se caracteriza por la participación de estos se en el sistema político a través de mecanismos convencionales de participación política, que son aquellos previstos (y exigidos) por el sistema político y por el empleo continuado de modos alternativos de acción política. El objetivo de combinar la acción institucional con la extra-institucional se convirtió en el motor de la actuación política. Este objetivo conllevaba en sus inicios dos tipos de manifestaciones complementarias: por una parte, las actividades como movimiento político (es decir, canalizador de demandas en las instituciones políticas) y, por otra, las actuaciones como movimiento social y cultural (esto es, portador de reivindicaciones, derechos y valores que profundizarían la democratización de la sociedad). Esta estrategia mixta le permite conciliar los intereses de las dos líneas internas más importantes y ser coherente con sus pretensiones antipartido.

El punto de inicio se da en 1996 cuando los indígenas deciden participar en las elecciones generales, tras la conformación del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), en el que convergen los sectores indígenas, a través de la participación de las nacionalidades,

²⁹ Algunos de ellos fueron el Programa Nacional de Educación Bilingüe, diseñado y manejado por la CONAIE y sus organizaciones miembros (1989); la creación de la Secretaría de Pueblos Indígenas; un organismo gubernamental que se denominó Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indios y Negros (CONPLADIEN), presidido por Nina Pacari y la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas (1996).

representada en las organizaciones de bases a nivel cantonal y parroquial y en la CONAIE a nivel nacional; sectores de los trabajadores organizados, ligados a diferentes segmentos de la producción y a los sectores relacionados con áreas estratégicas de la economía como los del petróleo y la energía; sectores intelectuales progresistas de la sierra ecuatoriana, muchos de ellos vinculados a la izquierda del espectro ideológico (ex trotskistas, comunistas); movimientos sociales como los de género (Coordinadoras de mujeres), los religiosos (Iglesia de base, relacionados con la Teología de la Liberación) y los ecologistas (Movimientos verdes). Al estilo de los movimientos de masa confluyen dentro de ella múltiples demandas e intereses³⁰.

MUPP-NP ha sido producto de la lucha histórica de diversos movimientos sociales que han buscado la formación de un nuevo país, democrático, plurinacional, en donde la sociedad fuera más equitativa y solidaria. El objetivo del movimiento es "[...] llegar al poder para transformar la situación de los ecuatorianos, [...] ya que las (decisiones) están en pocas manos. Se busca llegar al poder para democratizar la economía y la política [...]"³¹. Emerge a escala nacional a partir de los apoyos conseguidos fundamentalmente en la Sierra y la Amazonía. Surge como una cuña que cruza el espacio de izquierda y centro-izquierda, para representar los valores y los intereses de los indígenas pero también para contener a un sector de la sociedad desilusionado con la gestión de la política tradicional, con un discurso ético, alejado del Estado y contestatario con las reformas neoliberales implementadas fundamentalmente por el gobierno de Sixto Durán Ballén (1991-1995).

El movimiento se originó como una nueva alianza de izquierda y de sectores críticos al modelo económico y estatal que buscaban dar un nuevo significado al campo de lo político en torno a una serie de ideas fuerza: a) la independencia y autonomía de las instituciones y organizaciones partidistas tradicionales del sistema político; b) un espacio de encuentro entre el movimiento campesino indígena y los usuarios rurales con los sectores urbanos, esto es, entre estos movimientos y los intelectuales progresistas; c) la presentación de un programa para la sociedad y d) una propuesta ética de la actividad política. Además, se propone una redefinición del modelo democrático profundizando en la transformación hacia un sistema más participativo, más directo y centrado en lo local³², lo que es entendido como punto de partida de una estrategia de construcción de un nuevo modelo de gestión democrática y participativa para la resignificación de la relación entre Estado y Sociedad. El énfasis en el espacio de lo local ha facilitado la argumentación étnica y cultural³³.

³⁰ Según una importante dirigente demócrata popular, en MUPP-NP uno puede ver "[...] una representación clara de la sociedad, de un sector de la sociedad [...], ahí hay una base y un movimiento real. Ellos son lo que tradicionalmente uno entiende por un partido político que representa a un sector determinado [...], inclusive los mecanismos de relación del movimiento con los representantes es una relación (más directa) con la base [...]" (Entrevista 28 en Freidenberg 2001).

³¹ Entrevista 2 en Freidenberg (2001).

³² La CONAIE tiene su propia interpretación de lo que significa la democracia. Según consta en el Proyecto Político de la Confederación, este sistema político deberá garantizar "[...] la plena participación de los Pueblos y Nacionalidades en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder político [sustentado] en el respeto a los derechos humanos, a los derechos individuales y colectivos de los Pueblos; en la libertad de pensamiento, en el respeto a las creencias religiosas, en la paz y justicia social. La Democracia Comunitaria del Estado Plurinacional implica un reordenamiento de las estructuras jurídico - políticas, administrativas y económicas que permitan la participación plena de los Pueblos y Nacionalidades indígenas, así como de los otros sectores organizados [...]". Para la agrupación, la democracia debe ser "[...] anticolonialista, anticapitalista, antiimperialista, y antisegregacionista, es decir diferente al falso sistema democrático representativo imperante [...]" (CONAIE 1997).

³³ El mayor número de población indígena se encuentra en el sector rural campesino (la zona de la sierra central y las provincias amazónicas) lo que conduce a que el componente étnico del voto a Pachakutik sea fundamental a nivel local o regional, a diferencia del nivel nacional donde el voto está más vinculado a los intelectuales y sectores medios progresistas

El MUPP-NP pone en práctica el ejercicio de la política con características corporativas, dado que ha centrado su accionar en la defensa de los intereses de un grupo definido de acuerdo a identidades específicas. Aún así, el sentido amplio de la proclama presentada permitió que este nuevo partido integrara otras demandas, lo que influyó para que la naturaleza meramente social del mismo fuera transformándose en política. Se convirtió rápidamente en un actor aglutinante de los sectores populares en un momento en que las organizaciones sindicales estaban desestructuradas y dejaban vacíos de dirección y hegemonía dentro de la oposición a la clase política tradicional.

El movimiento indígena surgió por la participación de sectores claves de la elite intelectual indígena, fruto de su maduración, pero no fue creado como una mera expresión de lo indio. El dirigente Valerio Grefa en 1995 declaraba respecto a esta cuestión que no se descartaba la participación de mestizos en la agrupación porque "reconocemos la diversidad y abogamos por ella. No somos un partido basado en lo étnico, aunque buscamos reivindicar los derechos de los indios y nos sustentamos en la filosofía indígena. Estamos abiertos al país, somos un movimiento nacional [...]". En este sentido, al interior del movimiento se da la integración de múltiples sectores. Fue impulsado por una organización de la sociedad civil (y varios grupos con ella) que buscaban un espacio desde donde proyectar (y defender) sus intereses. Esto imprimió una dinámica distintiva al nuevo partido, que surgió como brazo político de una organización social, con el objeto de participar en elecciones y alcanzar puestos de poder. En los inicios las relaciones entre el movimiento político y la organización social no fue sencilla. En un primer momento el enfrentamiento fue entre los que se habían opuesto a la creación de un partido indio y habían defendido una vía lenta en la incorporación de los sectores indígenas a la política y los que creían que el proyecto ya estaba listo para ser presentado a la ciudadanía a nivel nacional. En este marco, sectores de la CONAIE no estaban de acuerdo con la conformación de un movimiento político y señalaban su no participación en el mismo³⁴. En este sentido, la coyuntura político-electoral del momento, más los cambios de reglas de juego del sistema político, sentaron las bases de la estructura de oportunidad política apropiada para la creación del partido. Las condiciones vigentes en el momento de creación de la organización social imprimieron su fuerza sobre la adopción de las estrategias que los miembros realizaron al formar el nuevo partido.

El proceso de toma de decisiones responde al modelo de abajo hacia arriba, a partir del cual las discusiones comienzan en la célula más cercana a la comunidad local, para luego elevarse a las instancias nacionales. Esas células locales conforman la "base" del Movimiento. Asimismo, como señala Barrera, "[...] como organización planifica su acción a partir de las decisiones que emanan del Congreso o de la Asamblea, integrada por todas las federaciones provinciales y nacionales [...]". Con ello se pretende mantener en la práctica política cotidiana el espíritu a partir del cual se creó el Movimiento: el de la democratización de las relaciones cotidianas y de las instituciones políticas. Las bases ejercen "un sentido de control social [...], una participación que no se resuelve en una ruptura entre representante y elector [...]"³⁵. En las Asambleas de las comunidades es donde se formulan propuestas de leyes: los parlamentos cantonales, en particular, donde hay alcaldes indios, y en los que se

³⁴ "Si bien es cierto sabemos cual es el proceso que está desarrollando el movimiento Pachakutik, integrado por indígenas, nosotros no tenemos ninguna participación; más bien, la CONAIE resolvió en su IV Congreso, que se desarrolló a finales del 1993, la posibilidad de participar en las elecciones de 1996 conformando un frente, un espacio que sea independiente de los partidos políticos, y como una fuerza social tanto del movimiento indígena, de los sectores campesinos del país, y también, quizás, consolidar una alianza con otros sectores". Declaraciones de José María Cabascango en *Diario Hoy* "Indígenas tras el poder", 20 de agosto de 1995, 7-A.

³⁵ Declaraciones de Augusto Barrera a Javier Ponce en "Indios, esos desconocidos", *Diario Hoy* 24 de julio de 1999.

transparenta la gestión municipal y se planifican las prioridades³⁶. Así, en el interior del Movimiento se da "[...] una forma de ciudadanía activa [...]"³⁷.

Para el proceso electoral de 1996, MUPP conformó una alianza con el Movimiento Ciudadanos por un Nuevo País que proponía un discurso ético de la política, que facilitaba la proyección "nacional" del movimiento indígena al integrar aún más demandas multisectoriales y que presentaba un programa próximo a la izquierda. Es así que al producirse la alianza entre Pachakutik y Nuevo País, el candidato presidencial Freddy Elhers logró ingresar a la zona rural y los sectores indígenas obtuvieron un mayor apoyo de los sectores urbanos y de los intelectuales progresistas. En esos comicios el movimiento obtuvo más de sesenta cargos, siendo una verdadera sorpresa, toda vez que este era su debut electoral nacional y consiguió superar a la Democracia Popular que sólo obtuvo el 13,47 por ciento de los votos válidos (Freidenberg 2001: 389).

En las elecciones legislativas, MUPP-NP consiguió un diputado nacional y siete provinciales (uno en Pichincha, uno en Cotopaxi, uno en Chimborazo, dos en Azuay, uno en Napo y uno en Pastaza), concentrando el mayor número de votos en aquellos lugares con mayor población indígena y en las ciudades de Quito y Cuenca. En tanto, en las elecciones legislativas realizadas dos años después, el MUPP-NP obtuvo dos diputados nacionales (en alianza con el Partido Socialista - Frente Amplio) y cinco provinciales (uno en Bolívar, uno en Cotopaxi, uno en Imbabura, uno en Morona-Santiago y uno en Napo). En las elecciones de 2002, MUPP-NP consiguió que once de sus candidatos a diputados accedan al Congreso, algunos de ellos elegidos en alianza con Sociedad Patriótica y el MPD.

La segunda participación electoral fue para la Asamblea Constituyente de 1997, una de sus recurridas demandas³⁸, en la que consiguió introducir muchas de sus históricas reivindicaciones como ser la idea del Estado Plurinacional; la necesidad de la democracia participativa y autogestionaria, la gestión y la autonomía local; la defensa del medio ambiente así como también el reconocimiento de una serie de principios relacionados con los derechos humanos, de los pueblos indios y afroecuatorianos, de las mujeres, de las minorías sociales, de los consumidores, de los discapacitados. A pesar de este avance, el MUPP-NP no logró impulsar las reformas políticas y económicas estructurales que un primer momento pretendían.

En las elecciones presidenciales realizadas el 31 de mayo de 1998, la fórmula presentada por la alianza, encabezada nuevamente por Freddy Elhers, obtuvo el 14,74 por ciento de los votos válidos, esto es, 566.917 sufragios, con lo cual la fuerza descendió un lugar en comparación a los resultados obtenidos en la elección presidencial anterior. En ninguna de las dos contiendas electorales, un candidato de MUPP-NP pudo competir en la segunda

³⁶ El Alcalde de Cotacachi desde 1996 convoca a la Asamblea Cantonal y allí se establecen las prioridades de desarrollo. Posteriormente, la población trabaja en distintos talleres para dar forma a las propuestas y se diferencian las demandas: en la zona andina, se plantean los programas de producción, comercialización y tenencia de la tierra; en la zona urbana, salud y turismo; y en la zona subtropical, organización y vialidad. Lo mismo ocurre en Guamote, que cuenta con un Alcalde indio desde 1996. Allí se vive una experiencia única: el Parlamento Indígena del cantón. En agosto de 1997, en Asamblea General de 114 comunidades, se resolvió la conformación del Parlamento y del Comité de Desarrollo Local, como espacios de definición de políticas y ejecución de acciones prioritarias de desarrollo local (Diario Hoy, "En los cantones, se está creando ciudadanía", 24 de julio de 1999).

³⁷ Declaraciones de Augusto Barrera a Javier Ponce en "Indios, esos desconocidos", *Diario Hoy* 24 de julio de 1999.

³⁸ Los indígenas habían planteado en diferentes oportunidades la necesidad de una reforma constitucional (1989 a través de la CONAIE; en junio de 1997 a través de ECUANUARI). Ver Sánchez López y Freidenberg (1998).

vuelta electoral. Esto recién ocurrió en 2002 cuando el MUPP-NP en alianza con "Sociedad Patriótica 21 de enero" y el Movimiento Popular Democrático presentaron como candidato al excoronel golpista Lucio Gutiérrez, consiguieron ganar la segunda vuelta y alcanzar el Palacio de Carondelet.

Durante 1999 el Movimiento se enfrentó a una profunda redefinición interna de su función dentro del sistema político ecuatoriano. En un documento dirigido a la militancia (MUPP, 1999) se sostenía que la agrupación debía realizar una serie de tareas en el futuro, entre las que se encontraban: a) la conformación de una estructura orgánica a nivel nacional que favoreciera la ejecución de un plan estratégico que permitiera la redefinición de la representación política; b) el desarrollo de un plan para la construcción del Estado plurinacional, bajo la tesis del *poder compartido* que sostiene la reorganización del poder y la democratización del Estado a partir de diversas formas de autoridad ya existentes en los territorios indígenas; c) la reestructuración del sistema político vigente en la promoción de la participación ciudadana; d) el ejercicio de una política de consenso basada en la ideología de la pluralidad, elemento considerado fundamental como factor de cohesión interna de la estructura organizativa del movimiento y e) la promoción de la interculturalidad como una forma de vida de la organización social indígena. Finalmente, se resolvió que la estructura interna del movimiento se concentrara en una serie de instancias territoriales. A nivel local se diseñó un *Consejo Cantonal*, que reúne a miembros de las diferentes organizaciones sociales de base. A su vez, existen los *Consejos Provinciales* y, en última instancia, un *Consejo Ejecutivo Nacional* integrado por once miembros, entre los que en ese momento se encontraban María Hernández, Napoleón Saltos, Augusto Barrera, Fernando Buendía y Miguel Lluco. Desde ese año además el movimiento indígena ha incrementado su actividad participativa a través de la creación de "Parlamentos Populares". Según quien fuera el Presidente de la ECUARUNARI en el año 2000, Salvador Quishpe, estas organizaciones nacen en las parroquias, se consolidan en los municipios, luego integran un movimiento provincial, de donde salen representantes al Parlamento Nacional³⁹.

Con el triunfo electoral de la alianza entre Sociedad Patriótica "21 de enero", el Movimiento Popular Democrático y el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País en noviembre de 2002, los indígenas accedieron por primera vez en la historia ecuatoriana al gobierno nacional a través de una convocatoria electoral presidencial. Con ello, el movimiento lidió con uno de los problemas básicos respecto a la articulación de los intereses de sectores no incluidos en la alianza ganadora y que se encuentran en espacios ideológicos diferenciados a los que representaba originariamente. Lucio Gutiérrez, MPD y MUPP-NP se enfrentan con uno de los problemas del sistema político ecuatoriano: el de gobernar para todos sin excluir a ninguno de los actores relevantes

Tabla IV: Resultados electorales de MUPP-NP en las elecciones presidenciales

Año	Candidatos	Alianzas	Primera Vuelta		Segunda Vuelta
1996	Freddy Elhers	MUPP-NP	785.124 votos	20,60%	
1998	Freddy Elhers	MUPP-NP	566.917 votos	14,74 %	
2002	Lucio Gutiérrez	SP-MPD-MUPP-NP	913.113 votos	20,43 %	2.726.476 votos 54,38%

Fuente: TSE. Elaboración de la autora.

De la mano de la participación en las elecciones, el MUPP-NP continuó con las actividades extrainstitucionales como cuando llevó a cabo el Paro Indígena y Campesino de agosto de 1997 en defensa del Seguro Social Campesino; se movilizó activamente en la caída del gobierno de Abdalá Bucaram en febrero de 1997; convocó a la Marcha "Todas las Voces en

³⁹ *Diario Hoy*, "CONAIE por la consulta", 29 de enero del 2000.

la Constitución" en octubre de 1997; participó en el cierre de carreteras en apoyo del Paro Nacional del 1 de octubre de 1998 organizado contra las medidas económicas del presidente Jamil Mahuad; condujo la "toma de Quito" en julio de 1999⁴⁰ y el levantamiento popular que finalmente le destituyó en enero de 2000, en el que los indígenas, apoyados por un grupo minoritario del Ejército y un sector de la clase política condujeron un levantamiento popular y llevaron a cabo un Golpe de Estado contra el Gobierno constitucional de la Democracia Popular y, más precisamente, contra el Presidente de la República siendo éste reemplazado finalmente por su Vicepresidente, el independiente Gustavo Noboa. Esa suma de estrategias le permite mantener activa a la base social que le da apoyo como movimiento social⁴¹. Precisamente la fuerza del movimiento radica en la capacidad de chantaje con la que cuentan en el interior del sistema político. Los indígenas han descubierto el impacto que genera sobre sus interlocutores el control estratégico de las vías de comunicación y, por tanto, de los abastecimientos, para alcanzar sus objetivos⁴².

IV. La competencia intrapartidista y MUPP-NP en el sistema de partidos

Durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX, la estructura de la competencia partidista de la mayoría de los sistemas de partidos en América Latina ha girado en torno a dos partidos: los *liberales*, que defendían el federalismo, estaban en contra de la superioridad de la Iglesia sobre el Estado y propugnaban el libre comercio (por lo menos teóricamente) y los *conservadores*, que defendían los intereses del centralismo, las prerrogativas económicas y sociales de la Iglesia Católica por encima del Estado y los intereses de los terratenientes. Si bien este esquema de competencia fue el que predominó en Ecuador durante ese tiempo, lo que permitiría referirse a un **sistema de corte bipartidista** (Sartori 1976/1992); hubo momentos en los que se manifestó cierta tendencia a un **sistema de partido hegemónico**. Aunque había dos partidos sólo uno controlaba todo el poder: no había alternancia en las urnas, ni incertidumbre sobre los resultados, ni competencia normada. El Partido Liberal manejaba el aparato del estado, excluyendo al Partido Conservador del proceso de toma de decisiones. Entre 1895 a 1925, el PL mantuvo el poder absoluto, donde todos los presidentes fueron liberales y el Partido Conservador fue excluido a través de dos mecanismos: se limitó su participación en la función legislativa y se aseguró la hegemonía liberal a través del fraude.

⁴⁰ El paro de los transportistas y las movilizaciones populares en las ciudades de julio de 1999 precipitaron los hechos pero el levantamiento había sido decidido en el Congreso de la CONAIE de abril. Finalmente, éste se concretó con una activa participación de las bases. En Tungurahua, se tomaron las torres de transmisión de la televisión y la radio; en Cotopaxi tomaron las torres de comunicación y se enfrentaron con el Ejército y desde Loja y Chimborazo grupos de indígenas avanzaron sobre las ciudades (*Diario Hoy*, "La CONAIE es un gran escenario de consensos", 24 de julio de 1999).

⁴¹ Las grandes movilizaciones no son hechos que ocurren como un fogonazo, como una instantánea. "[...] Son la suma de muchos y pequeños procesos de acción colectiva que se proyecta como una imagen única hacia la sociedad. A partir de la determinación de una acción como el levantamiento, se produce una activación poco visible pero intensa en las bases. Una especie de avalancha de pequeños procesos, de allí que no se responda a un llamado general de la dirigencia sino que se responda a una lógica de pequeñas sumas que afianzan la identidad, un proceso de cascada. Eso no se encuentra en otros movimientos sociales, donde el estilo de organización mata al movimiento, mata su potencial [...]" (Declaraciones de Augusto Barrera a Javier Ponce en "Indios, esos desconocidos", publicado en *Diario Hoy* el 24 de julio de 1999).

⁴² "[...] La capacidad de movilización de sus organizaciones no es despreciable, pero tampoco es mayoritaria. Más esa movilización tiene injerencia en negociaciones de peso. Creo que han logrado articular una dirección que, a nivel nacional, resulta muy eficaz para lograr sus propósitos [...]" (Declaraciones de Fernando Bustamante a *Diario Hoy* "Mantenemos la independencia", 24 de julio de 1999).

A partir de la década de 1930, la oferta de partidos se incrementó producto de la movilización y emergencia de sectores rurales que migraron a las ciudades (Hurtado 1999); del agotamiento del sistema hacendatario; de las múltiples tendencias que emergieron desde el interior de los dos grandes partidos; de la superación de la fractura clericalismo-anticlericalismo con la intención de separar lo religioso de lo político; de los cambios mundiales de la Iglesia Católica y la influencia de estos en el discurso del Partido Conservador así como también por la desactualización programática del Partido Liberal (Hurtado 1999: 207-208). La crisis del bipartidismo se tradujo en la estructuración de un **sistema de corte multipartidista**⁴³, en donde había cabida para fuerzas de izquierda, de derecha y hasta de autodenominación populista. Y esa estructuración del sistema de partidos se mantuvo incluso cuando dentro de cada una de ellas ha habido múltiples expresiones partidistas⁴⁴.

Con la reinstauración democrática en 1978/1979 se reprodujo el sistema de partidos anterior a la quiebra de la democracia, bajo la presencia del Partido Radical Liberal Ecuatoriano, el Partido Conservador Ecuatoriano y Concentración de Fuerzas Populares, siguiendo una pauta similar a otros sistemas de partidos latinoamericanos (Alcántara y Freidenberg 2001: 21) pero, en los primeros años de transición, rápidamente emergieron fuerzas políticas en el interior de la tendencia populista y fundamentalmente, como escisiones de partidos ya existentes⁴⁵. Esto mantuvo el esquema de corte multipartidista, con representación de las diferentes tendencias ideológicas y con altos niveles de fragmentación interna⁴⁶. Todo ello aún cuando la Ley de Partidos, aprobada en el Referéndum de 1978, tenía la pretensión expresa de reducir el número de partidos existentes en el sistema político, toda vez que se consideraba ésta la causa principal de la inestabilidad política del país.

⁴³ En 1926 se creó el Partido Socialista Ecuatoriano para representar a las clases medias y a los sectores profesionales, el que se convirtió en el adalid de la tendencia de centro-izquierda. Seguidamente emergió el *velasquismo*, un movimiento político que lideró la tendencia populista, que nunca se convirtió en un partido político propiamente dicho y que durante décadas estuvo bajo la conducción de su caudillo José María Velasco Ibarra, el que participó en seis campañas electorales y en cinco oportunidades fue elegido Presidente de la República. En 1942, desde la derecha, se crea *Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana* (ARNE), tras la fundación por parte de grupos de estudiantes de las Compañías Organizadas Nacionales de Ofensiva Revolucionaria (CONDOR) bajo la influencia de ideas europeas falangistas y fascistas. En 1949, hay una nueva formación populista, *Concentración de Fuerzas Populares*, con el liderazgo de Carlos Guevara Moreno, que pretende representar los valores "autóctonos", populares, republicanos, progresistas, anticaciquiles y antif feudales del ser ecuatoriano. En 1951 hay una nueva agrupación, que supone la transformación del antiguo Partido Demócrata Nacional: el Movimiento Social Cristiano que en 1956 adopta el nombre de *Partido Social Cristiano*. Se funda con la intención de representar las ideas de la Democracia Cristiana bajo el liderazgo de Camilo Ponce Enríquez, quien lo lleva al poder y consigue con ello su estructuración nacional.

⁴⁴ Por ejemplo, para las décadas de 1960-1970, la izquierda se encontraba ampliamente fragmentada. En 1963, se forma *Liberación Popular*, con la participación de grupos de profesionales jóvenes, que habían militado en las organizaciones juveniles y estudiantiles pero pronto se alía con el velasquismo y para 1972 ya había desaparecido (Hurtado 1999: 252); en 1964, se crea la *Democracia Cristiana*, tras la unión de grupos de Guayaquil, Quito, Cuenca y Loja y con una importante representación de sectores de la Juventud Social Cristiana; en 1970, *Izquierda Democrática*, producto de la confluencia entre el Partido Liberal y su tradicional adversario, el velasquismo; y en 1975, el *Movimiento Segunda Independencia*, fundado por exmilitantes de los partidos marxistas. Todos ellos eran democráticos; partidarios de emplear la vía electoral antes que la lucha armada; y, optando por el "reformismo radical" que conlleva el cambio progresivo (Hurtado 1999: 253).

⁴⁵ Ejemplo de ello fue Pueblo, Cambio y Democracia (PCD), el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), el Partido Assad Bucaram (PAB), por mencionar algunos.

⁴⁶ Esos espacios ideológicos son: el *populista* (representado tradicionalmente por la CFP y, actualmente, liderado por el Partido Roldosista Ecuatoriano, aunque también compartido por el Frente Nacional Velasquista (FNV), Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana (APRE), el Frente Radical Alfarista (FRA), Pueblo, Cambio y Democracia (PCD) y el Partido Assad Bucaram); el de *derecha* (en el que se ubica el Partido Social Cristiano (PSC), el Conservador Ecuatoriano (PCE), el Liberal Radical Ecuatoriano (PLRE), Unidad Republicana (PUR), Coalición Institucionalista Democrática (CID), Coalición Nacional Republicana (CNR) y el Partido Nacionalista Revolucionario (PNR).

Bajo este marco, el sistema de partidos nacional presenta los rasgos de un **sistema de pluralismo polarizado** en los términos de Sartori (1976/1992), con cinco o seis partidos efectivos, cuya fuerza electoral y capacidad de coalición los coloca en competencia a unos con otros; que tienen dificultades para construir consensos; con altos niveles de polarización ideológica, fluidez de la oferta partidista y la presencia de movimientos políticos de tipo antisistema que presionan contra la legitimidad y estabilidad de las instituciones poliárquicas. Además, ha habido desde los primeros momentos de la transición una fuerte tendencia al *transfuguismo* (cambio de partido), lo que ha mostrado altos niveles de indisciplina partidista e inestabilidad de la competencia, generada más por la fluidez de la oferta que por transformaciones substantivas en el electorado.

La participación de MUPP-NP ha supuesto una serie de cambios en la estructura de la competencia y en la propia dinámica del sistema de partidos. En primer lugar, su nacimiento supuso la incorporación de un sector del electorado nuevo, que se había mantenido al margen de las instituciones y que ahora incorporaba una nueva manera de hacer política al sistema de partidos. En segundo lugar, la creación de MUPP-NP polarizó aún más el sistema⁴⁷, entendido esto en tres sentidos. Primero, en cuanto al eje izquierda-derecha, toda vez que es la agrupación que se encuentra en uno de los extremos del continuo⁴⁸. Segundo, porque ha traducido políticamente un eje de conflicto que estaba ausente del sistema de partidos y ha obligado a las otras agrupaciones a “moverse” en el espacio ideológico y ha adoptar posiciones más claras sobre temas que antes no estaban presentes en la agenda política (por ejemplo, la redefinición del Estado-Nación). Tercero, por la combinación de participación institucional y acción alternativa. El uso de estos mecanismos extra-institucionales, aún cuando son legítimos para el sistema, le han llevado a emplear su *capacidad de chantaje* para conseguir sus metas y objetivos, siendo esta práctica más propia de una oposición desleal que de elementos constructivos poliárquicos. Finalmente, MUPP-NP impuso una nueva agenda temática a la política ecuatoriana, sustentada en el principio de plurinacionalidad, los derechos de los pueblos indígenas, la ciudadanía de la diferencia, una concepción ética de la política y la consideración de valores postmaterialistas (ecologistas, género). La participación de MUPP-NP supuso una democratización del sistema político y una mayor inclusión de actores en el sistema de partidos.

Si bien los lazos entre los partidos ecuatorianos y la sociedad han presentado bajos niveles de institucionalización, haciendo de éste un **sistema de partidos débilmente institucionalizado** (*inchoate party system*)⁴⁹; el comportamiento electoral de los ciudadanos ha sido más estable de lo esperado puesto que se ha concentrado en los últimos veinte años en torno a cuatro organizaciones partidistas (PSC, DP, ID, PRE) que son las que han conseguido mayor número de escaños en el Congreso⁵⁰. Esa estabilidad ha estado dada por la estructuración regional del sistema de partidos (Costa-Sierra), que dibuja dos subsistemas, con dinámicas de competencia diferenciada entre sí (bipolar en la Costa y

⁴⁷ Como constantemente señala Alcántara, esto puede ser un buen elemento para el sistema político porque muestra el carácter inclusivo del mismo (a diferencia de la postura clásica que lo ve como algo perjudicial para la estabilidad del sistema de partidos).

⁴⁸ Para 1996, la distancia entre ambas agrupaciones era de 0,37 y en 1999 se había incrementado a 0,58 (Freidenberg y Alcántara 2001a). Las elites partidistas más distantes entre sí eran las de PSC - MUPP/NP.

⁴⁹ En los que las agrupaciones partidistas tienen dificultades para vincularse con los ciudadanos; no cuentan con raíces fuertes y permanentes en el electorado ni funcionan sobre la base de reglas y estructuras razonablemente estable y los ciudadanos manifiestan rechazo hacia las instituciones partidistas y las elecciones como mecanismo para decidir quién gobierna (Mainwaring y Scully 1995: 19).

⁵⁰ Cerca del 63 por ciento de los escaños ha estado ocupado por estos cuatro partidos, es decir, 447 de los 675 escaños elegidos en el período (1978-1998) (Freidenberg y Alcántara 2001b: 133).

multipolar en la Sierra) y, a la vez, organizaciones que internamente se encuentran fragmentadas en espacios regionales (no sólo por el enfrentamiento bipolar sino por la presencia de múltiples localismos). En este escenario, MUPP-NP casi no ha alterado la estructura de competencia del subsistema de partidos de la Costa ecuatoriana, toda vez que no es percibido como una expresión de las subculturas regionales existentes en ese ámbito e incluso en 1996 directamente no presentaron candidatos a diputados. En tanto, en las provincias de la Sierra ha desempeñado diversas funciones con relativo éxito: ha ganado elecciones, formado gobiernos, ha discutido y aprobado leyes en el Congreso, han prestado apoyos a otros políticos y ha controlado de manera más o menos responsable a los gobiernos. Además, ha creado opinión a través de los medios de comunicación de masas y ha expresado una serie de valores y formas de observar los objetos y procesos políticos que han ayudado a los ciudadanos a conformar su propia visión respecto al mundo que les rodea. Con estas acciones cumple algunas de las principales funciones de los partidos políticos tradicionales y satisface por lo menos tres de las condiciones expuestas por Lipset y Rokkan (1967) para que una protesta se convierta en partido.

Un cambio que ha generado MUPP-NP en la estructura de la competencia del sistema de partidos ha sido la introducción de nuevo estilo de hacer y pensar la política, en algunos sentidos más democratizador pero también corporativo y excluyente en el sentido inverso. Hay una tensión fuerte entre “insurrección y democracia” entre los institucionalistas y los antisistémicos; esto es, entre los que defienden los mecanismos de la democracia como un canal donde defender sus intereses y los otros, los que apelan a formas no convencionales de acción política y de ejercicio del poder. Sin duda, la constitución de MUPP-NP democratizó el sistema de partidos, pero aun queda por ver la manera en que se concilia la concepción de democracia que estos sectores defienden y que cada vez más se aleja de la noción pluralista de gobierno representativo. Con el paso del tiempo debe observarse en qué medida los cambios originados en la competencia partidista se mantienen y comprobar si las alianzas construidas hasta el momento consiguen ser estables y garantizar la gobernabilidad del sistema político, uno de los problemas centrales de la democracia ecuatoriana.

V. Reflexión final

El camino desde las primeras organizaciones sociales comunitarias, exigidas por el aparato de desarrollo, a la constitución de un movimiento político articulador de intereses no ha sido sencillo como se ha podido observar en estas páginas. En este trabajo se exploró la manera en que se dio la incorporación de los sectores indígenas al sistema político ecuatoriano; identificó una serie de factores internos y externos que han contribuido a que se diera ese proceso y reflexionó sobre los efectos que éste ha tenido sobre la estructura de la competencia política del sistema de partidos

Una de las cuestiones centrales que sostiene este estudio es que una serie de elementos han contribuido a que se desarrollara una estructura de oportunidades propicia para la transformación de un polo de conflicto en un movimiento social primero y, luego, en un nuevo partido político. Factores exógenos al sector indígena como otros propios de él contribuyeron a la formación de un movimiento social, que introdujo el reconocimiento de los derechos de los indígenas en el orden constitucional ecuatoriano así como también facilitó la participación y actuación de los mismos en las instituciones del sistema político.

La incorporación del conflicto étnico como parte de la redefinición del Estado y lo nacional se ha dado por medio de la politización de los conflictos sociales en un momento de expansión del electorado y como una alianza entre lo étnico y lo ideológico (izquierda- derecha) (y

quizás lo ético). Con la politización de esas tensiones sociales, la sociedad ecuatoriana ha experimentado un interesante proceso de transformación puesto que ello ha permitido que grupos que no se reconocían como partes constitutivas de un todo societal pasen a ser actores centrales del proceso político. De esta manera, si bien la incorporación de los sectores indígenas supone la introducción de nuevos valores al escenario político ecuatoriano y su configuración en un nuevo partido político; los mismos no representan nuevas líneas de tensión social sino la traducción política de fracturas sociales que se han mantenido latentes desde la configuración del Estado Nacional y que han superado el umbral de legitimación, de incorporación y de representación para poner en juego la distribución del poder en el sistema político.

La validez de este argumento teórico debe aún ser contrastada con otros casos nacionales a los efectos de generar una teoría de alcance medio que permita comprender la conformación de sociedades en proceso de formación como algunas de las latinoamericanas. Estoy convencida de que el recurso analítico de la estructura de oportunidades aún no ha sido lo suficientemente explorado y aplicado para conocer la realidad de estos países, con algunas excepciones⁵¹. En las propias Jornadas para las que se desarrolló este trabajo nos dimos cuenta de la necesidad de profundizar el estudio de este proceso de manera comparada por ejemplo con casos como el guatemalteco o el boliviano, lo cual ha quedado pendiente para futuras contribuciones.

Finalmente, creo que el Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País se enfrenta a una serie de desafíos. En primer lugar, la transformación definitiva en partido político, que supondría un mayor nivel de incorporación en el sistema institucional ecuatoriano pero a la vez una mayor definición de lo que representa en ese escenario político dado que actualmente cuenta con una filosofía poco definida. Enfrentarse al dilema "insurrección frente a democracia" le supondrá la pérdida de la vaguedad con la que ha jugado en los últimos años; pero contribuiría a institucionalizar el sistema político. En segundo lugar, la transformación en una estructura de trabajo permanente que haga a este movimiento una opción política "nueva", diferente a los partidos políticos tradicionales. Si bien ha habido intentos en este sentido, aún queda pendiente clarificar la relación con la CONAIE; lo que es aún más claro en la actualidad al formar parte del gobierno junto a Sociedad Patriótica.

En tercer lugar, hace falta la profundización de la integración de múltiples demandas que conviertan al Movimiento en una fuerza social de amplio alcance y la redefinición de los procesos de toma de decisiones interno para que continúe siendo participativo pero más efectivo. En cuarto lugar, la superación de las diferencias entre los diversos sectores que lo integran, en particular, las que surgen por el "control" del Movimiento que se dan entre los indígenas y los *colonos* y que en algunas oportunidades suponen una fuerte actitud racista por parte de determinados grupos y, en cuarto lugar, la formación de cuadros con perfiles políticos elevados que consoliden el trabajo del Movimiento, más allá de su condición étnica, toda vez que cómo los propios dirigentes señalan MUPP-NP debe buscar la unidad en la diversidad.

Nadie puede negar el efecto democratizador que la constitución del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País ha tenido sobre el sistema de partidos. Su creación ha sido un ejemplo para realidades similares del continente. El hecho de que los indígenas participen a través de un movimiento multicultural y pluralista en las instituciones del sistema

⁵¹ El trabajo de Barrera (2001) sobre el movimiento indígena ecuatoriano es una de ellas.

político y que a través de ello reivindiquen no sólo sus derechos sino los de cualquier ciudadano son hoy más que una pretensión utópica en el sistema político ecuatoriano. Aún así, todavía queda camino por recorrer para superar una sociedad históricamente racista, excesivamente conflictiva y heterogénea. La desconfianza es mutua y debe ser superada con un mayor entendimiento de la problemática social y, fundamentalmente, económica. En este sentido, resta continuar pensando la manera en que se puede contribuir desde el diseño institucional para canalizar de un modo más efectivo los intereses de los diversos grupos que integran dicha sociedad y, básicamente, hallar medios para satisfacer institucionalmente esas demandas.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCÁNTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. 2001. "Los partidos políticos en América Latina". **América Latina Hoy** 27 (abril) 17-35 (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).

ALCÁNTARA, Manuel. 1997. "Se ha fetichizado la reforma política". Entrevista realizada por Felipe Burbano de Lara. **Iconos** 3 (agosto-octubre): 58-65 (Quito: FLACSO).

ALMEIDA, José. 1992. "El mestizaje como problema ideológico". En: Autores Varios. **Identidades y sociedad**. Quito: CELA-PUCE

ANDRAGO, Alberto. 1986. "Como indígenas tenemos nuestros planteamientos políticos". **Ecuador Debate** (Quito: Centro Andino de Acción Popular).

AYALA MORA, Enrique et. al. 1992. **Pueblos indígenas, Estado y derecho**. Quito: CEN.

BARRERA, Augusto. 1998. **Pachakutik: entre lo social y lo político**. Mimeo.

BARRERA, Augusto. 2001. **Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa**. Quito: OSAL, CIUDAD y Abya Yala.

BARTOLINI, Stefano y MAIR, Peter. 1990. **Identity, Competition and Electoral Availability**. Cambridge: Cambridge University Press.

BEBBINGTON, Anthony y RAMÓN, Galo (coord.) 1992. **Actores de una década ganada: tribus, comunidades y campesinos en la modernidad**. Quito: COMUNIDEC.

BIRNIR, Johanna. 1999. "Latent Stability of Electoral Preferences through Institutional Changes? Ecuador and Representation of Indigenous Constituencies". Trabajo presentado en la Conferencia Anual de la Asociación Americana de Ciencia Política, Atlanta, 2-5 septiembre.

BOTERO VILLEGAS, Luis Fernando. 1998. "Estado, cuestión agraria y movilización india en Ecuador. Los desafíos para la democracia". **Nueva Sociedad** 153 (enero-febrero): 56-155 (Caracas: Nueva Sociedad).

BUENDÍA, F. e ITURRALDE, P. 1996. "Condiciones del período. Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País". Quito. Septiembre.

BURBANO DE LARA, Fernando. 1998. **Cultura Política y democracia en el Ecuador: una aproximación a nuestros vacíos**. Quito: CORDES.

COLLINS, Jennifer. 2001. "Opening Up Electoral Politics: Political Crisis and the Rise of Pachakutik". Trabajo preparado para el Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Washington, D.C., 68 de septiembre.

CORDES. 1999. **La ruta de la gobernabilidad**. Quito: CORDES y Cooperación Española.

DAALDER, Hans. 1966. "Parties, Elites and Political Developments in Western Europe". En: La Palombara, Joseph y Weiner, Myron. Eds. *Political Parties and Political Development* Princeton: Princeton University Press.

- DALTON, Russell. 1996. "Political cleavages, Issues, and Electoral Change". En LE DUC, Lawrence, NEMI, Richard y NORRIS, Pippa. Eds. **Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective**. Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications.
- DÁVALOS, Pablo. 2001. "Movimiento indígena ecuatoriano: la construcción de un actor político". *Revista Ciencias Sociales* 20 (junio): 111-137. (Quito: Universidad Central).
- DIX, Robert. 1989. "Cleavages structures and Party Systems in Latin America". **Comparative Politics** (october): 23-37 (New York: City University of New York).
- ESCOBAR, A. 1993. **Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World 1945-1992**. Northampton: Smith College.
- FRANKLIN, Mark; MACKIE, Thomas; VALEN, Henry. et al. 1992. **Electoral Change. Responses to evolving social and attitudinal structures in western countries**. Cambridge: Cambridge University Press.
- FREIDENBERG, Flavia. 2001. "Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País". En ALCÁNTARA, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. Eds. **Partidos políticos de América Latina**. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- FREIDENBERG, Flavia y ALCÁNTARA, Manuel. 2001a. **Los dueños del poder: Partidos políticos en Ecuador (1978-2000)**. Quito: FLACSO.
- FREIDENBERG, Flavia y ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel. 2001b. "Cuestión regional y política en Ecuador: Partidos de vocación nacional y apoyo regional". **América Latina Hoy** 27 (abril): 123-152 (Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca).
- GARCÍA SERRANO, Fernando. 2001. "Política, Estado y Diversidad cultural. La cuestión indígena en la región indígena". **Nueva Sociedad** 173 (mayo-junio): 94-103 (Caracas: Editorial Nueva Sociedad).
- GÓMEZ RIVERA, Magdalena. 2002. "Pueblos indígenas en América Latina. Entre el Estado y la nación". **Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe** 5 (marzo): 57-69 (Caracas: FLACSO y Nueva Sociedad).
- GUERRERO, Andrés. 1997. "Las formas ventrílocuas de representación". Entrevista realizada por Felipe Burbano de Lara. **Iconos** 1 (febrero-abril): 60-66 (Quito: FLACSO).
- GUERRERO, Andrés. 1998. "Ciudadanía, frontera étnica y compulsión binaria". **Iconos** 4. Quito: FLACSO
- HUNTINGTON, Samuel. 1972. **El orden político en las sociedades en cambio**. Barcelona: Paidós. 1997.
- HURTADO, Osvaldo. 1999. **El poder político en el Ecuador**. Quito: Abya-Yala.
- IBARRA, Hernán. 1999. "Intelectuales Indígenas, neoindigenismo e indianismo en Ecuador". **Ecuador Debate** 48. (Quito: Centro Andino de Acción Popular).
- IBARRA, Hernán. 1992. "El laberinto del mestizaje". En Autores Varios. **Identidades y sociedad**. Quito: CELA-PUCE
- INGLEHART, Ronald y KLINGEMANN, Hans 1976. "Party identification, ideological preferences and left-right dimension". En BUDGE, Ian, CREWE, Ivor y FARLIE, Denis. **Party identification and beyond. Representations of Voting and Party Competition**. Wiley: Londres.
- INGLEHART, Ronald. 1984. "The Changing Structure of Political Cleavages in Western Society". En Dalton, R.; Flanagan, Scott; Beck, P. Eds. **Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?** Princeton: Princeton University Press.
- ITURRALDE, Diego. 2000. "Lucha indígena y reforma neoliberal". **Iconos** 9 (abril): 22-30 (Quito: FLACSO).
- KARVONEN, Laurie y KUHNLE, Stein. 2001. **Party Systems and Voter Alignments Revisited**. London y New York: Routledge.

KIRCHHEIMER, Otto. 1966. "The transformation of the Western European Party System". En LAPALOMBARA, Joseph y WEINER, Myron. **Political Parties and Political Development**. Princeton: Princeton University Press.

KITSCHOLT, Herbert. 1989. **The Logic of Party Formation**. Cornell University Press.

KITSCHOLT, Herbert, MANSFELDOVA, Zdenka; MARKOWSKI, Radoslaw y TÓKA, Gabo. 1999. **Post-Communist Party Systems. Competition, Representation, and Inter-party Cooperation**. Cambridge: Cambridge University Press.

KOROVKIN, Tanya. 2001. "Reinventing the Communal Tradition: Indigenous Peoples, Civil Society and Democratization in Andean Ecuador". **Latin American Research Review** 36 (3): 37-67 (University New Mexico).

KOWI, Ariruma. 1997. **Voces**. Quito.

LANGER, Erick y MUÑOZ, Elena. Eds. 2003. **Contemporary Indigenous Movements in Latin America**. Wilmington: Jaguar Books.

LAWSON, Kay, RÖMMELLE, Andrea y KARASIMEONOV, Georgi. 1999. **Cleavages, Parties and voters**. Westport: Praeger.

LIPSET, Seymour Martin y Rokkan, Stein. 1967. **Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives**. New York: The Free Press. [Edición castellana consultada: LIPSET, Seymour Martin y Rokkan, Stein. "Estructura de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales". En BATTLE, Albert. *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel.1992).

LIPSET, Seymour Martin. 2001. "Cleavages, parties and democracy". En KARVONEN, Laurie and KUHNLE, Stein. **Party Systems and Voter Alignments Revisited**. London y New York: Routledge.

MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy. 1995. **Building Democratic Institutions**. Stanford: Stanford University Press.

MAIR, Peter. 1996. "Party System and Structures of Competition". En LE DUC, Lawrence, NIEMI, Richard y NORRIS, Pippa. Eds. **Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective**. Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications.

MJESKI, Kenneth y BECK, Scott. 1998. "Mainstreaming the indigenous movement in Ecuador: The electoral strategy" Paper presentado en el XXI Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago, Illinois. 24-26 de septiembre.

MONTERO, Maritza. 1995. "Modos alternativos de acción política". En: D'ADAMO, Orlando; GARCÍA BEADOUX, Virginia y MONTERO, Maritza. Comps. **Psicología de la acción política**. Buenos Aires: Paidós.

MORENO, Alejandro. 1999. **Political cleavages: issues, parties and the consolidation of democracy**. Boulder, Co.: Oxford University Press.

MORENO, S. 1992. **El levantamiento indígena del Inti Raymi de 1990**. Quito: FESO - Abya-Yala.

PACHANO, Simón. 1996. **Democracia sin sociedad**. Quito: ILDIS.

RAMÍREZ GALLEGOS, Franklin. 2001. "Las paradojas de la cuestión indígena en el Ecuador. Etiquetamiento y control político". **Nueva Sociedad** 176 (noviembre- diciembre): 17-23 (Caracas: Editorial Nueva Sociedad).

RAMÓN, Galo. 1994. **Los territorios indígenas en el Ecuador**. Quito. Mimeo.

RAMÓN, Galo. 1998. "Los pueblos indígenas y negros del Ecuador". **Síntesis Social** 3 (Quito: SIISE).

ROSETO, F. 1990. **Levantamiento indígena: Tierra y precios**. Quito: CEDIS.

SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco. 1996. **Organización, poder y desarrollo**. Quito: P.U.C.E, Tesis de Licenciatura en Sociología y Ciencias Políticas.

SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco y FREIDENBERG, Flavia. 1998. "El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en el Ecuador. Pachakutik, un caso de estudio". **América Latina Hoy** 19 (julio): 65-79 (Salamanca: Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal).

SANCHEZ PARGA, José. 1990. "La organización étnica impasses y periodizaciones". En SÁNCHEZ PARGA, José (comp.): **Etnia, poder y diferencia**. Quito: Abya-Yala.

SANCHEZ PARGA, José. 1989. **Faccionalismo, organización y proyecto étnico en los Andes**. Quito: CAAP.

SANCHEZ PARGA, José. 1986. **La trama del poder en la Comunidad Andina**. Quito: CAAP.

SANTANA, Roberto. 1987. "La cuestión étnica y la democracia en Ecuador". **Revista Mexicana de Sociología** XLIX (2) (abril-junio): 127-144 (México: Universidad Nacional Autónoma de México).

SARTORI, Giovanni. 1976. **Political Party and Party Systems**. [Traducción castellana consultada: SARTORI, Giovanni. 1992. **Partidos y Sistemas de Partidos**. Madrid: Alianza?.

SELVERSTON-SCHER, Melina. 2001. **Ethnopolitics in Ecuador. Indigenous Rights and the Strengthening of democracy**. Miami: University of Miami.

SELVERSTON-SCHER, Melina. 1998. "The Politics of Identity Reconstruction: Indians and Democracy in Ecuador": En CHALMERS, Douglas; VILAS, Carlos, HITE, Katherine, MARTIN, Scott; Piester, Kerianne y SEGARRA, Monique. **The New Politics of Inequality in Latin America. Rethinking Participation and Representation**. Oxford: Oxford University Press.

SYLVA, Paola. 1990. **La organización rural en el Ecuador: Autogestión, desarrollo y movimiento social**. Quito: CEPP-Abya Yala.

STAVENHAGEN, Rodolfo. 1997. "Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina". **Revista de la CEPAL** 62 (agosto): 61-73 (Santiago de Chile: CEPAL).

STAVENHAGEN, Rodolfo. 1988. **Derechos indígenas y derechos humanos en América Latina**. México: Colegio de México.

TOBAR DONOSO, J. 1992. **El indio en el Ecuador independiente**. Quito: EDIPUCE

VAN COTT, Donna. 2003. "Cambio Institucional y partidos étnicos en Sudamérica". **Análisis Político** 48 (enero-abril): 26-51. Bogotá.

VAN COTT, Donna. 1999. **Indigenous Peoples and Democracy in Latin America**. New York: St. Martin's Press.

WIARDA, Howard y KLINE, Harvey. 2001. **An Introduction to Latin American Politics and Development**. Oxford: Westview

YASHAR, Deborah. 1998. "Contesting Citizenship: Indigenous Movements and Democracy in Latin America". **Comparative Politics** 31 (1) (october): 23-43 ((New York: City University of New York).

ZAMOSC, León. 1994. "Agrarian Protest and the Indian Movement in the Ecuadorian Highlands". **Latin American Research Review** 29: 31-68 (New Mexico).

DOCUMENTOS

CONAIE. 1997. **Proyecto Político**. Quito.

CONPLADEIN. 1998. **Proyecto de Desarrollo de los pueblos indígenas y negros del Ecuador**. Quito: Nina Comunicaciones. Mimeo.

ECUANUARI. 1998. "Derechos de los Pueblos Indígenas y Propuesta política de la Nacionalidad de los Pueblos quichuas del Ecuador". Documento de Base nº 1.

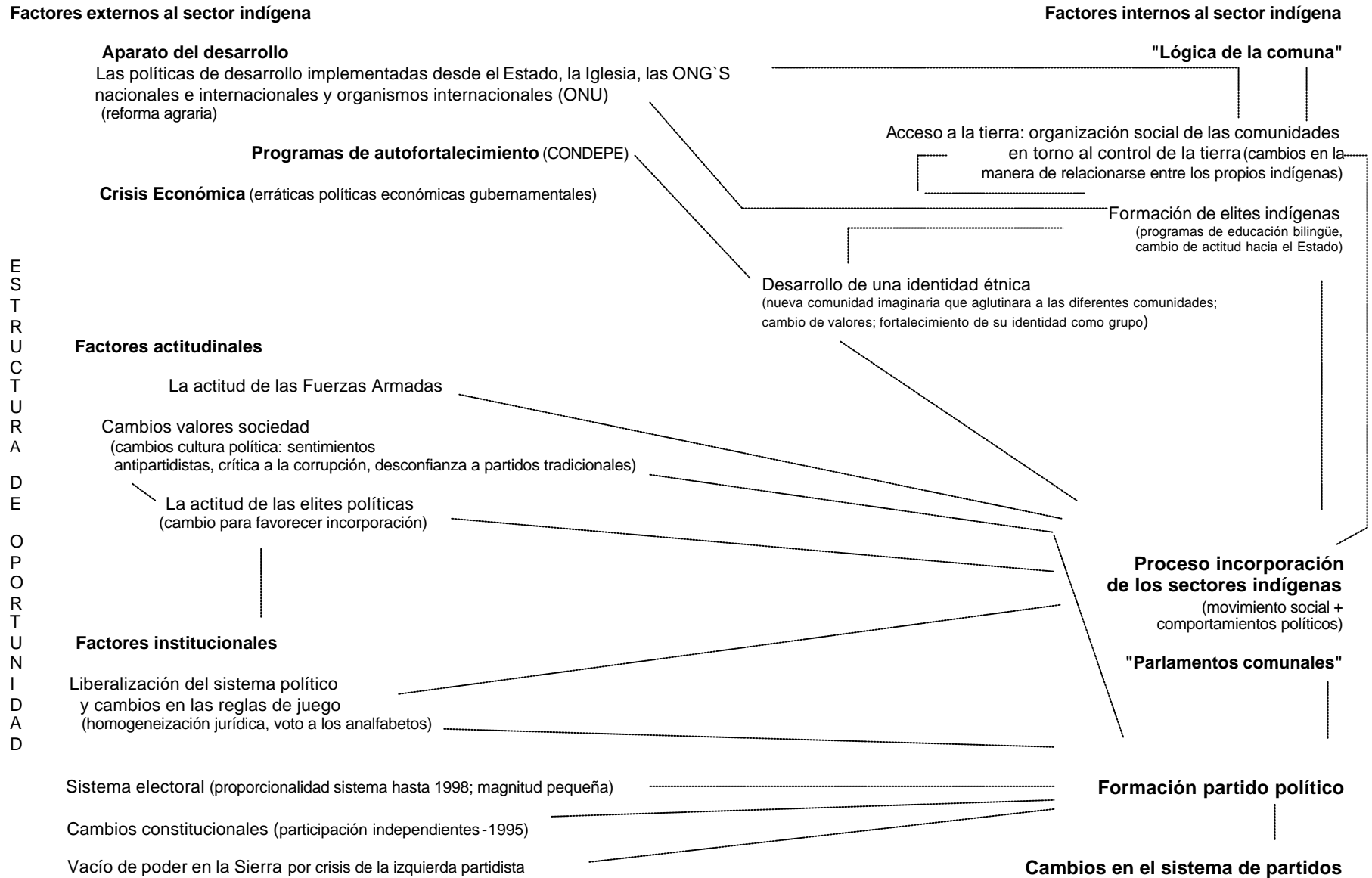
MUPP-NP. 1999. **La plurinacionalidad nuestra razón de existencia Pachakutik**. Documento de Trabajo para la militancia. Quito.

ORTEGA, Julia, ed. 100 ecuatorianos opinan sobre el Nuevo País y la candidatura de Freddy Ehlers / ed. por Julia Ortega ; Gonzalo Ortiz. Quito: Plaza Grande

SIGLAS DE AGRUPACIONES:

CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.
ECUARUNARI	Confederación de la Nacionalidad y Pueblos Quechuas del Ecuador.
CONFENAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana.

Figura I: Sistematización de factores que favorecieron la incorporación y visibilización del conflicto



* Se entiende por *empowerment* (empoderamiento): la concientización por parte de un grupo social de sus capacidades para poder modificar su entorno.
 ** Mayor posibilidades de organización política de los movimientos sociales en las comunidades que ya existían lazos y redes comunitarios (Yashar 1998:24).
 Fuente: Elaboración propia.

E
S
T
R
U
C
T
U
R
A
D
E
O
P
O
R
T
U
N
I
D
A
D

