

# De Gutiérrez a Moreno: un análisis de las movilizaciones y protestas del movimiento indígena ecuatoriano y las respuestas estatales ante ellas (\*)

From Gutiérrez to Moreno: an analysis of the mobilizations and protests of the Ecuadorian indigenous movement and the state responses to them

León Lúcar Oba (\*\*)

*Pontificia Universidad Católica del Perú*

**ORCID:** 0000-0001-5921-0713

Sergio Romero Miraval (\*\*\*)

*Pontificia Universidad Católica del Perú*

**ORCID:** 0000-0002-1368-8081

Fecha de recepción: 24 de setiembre

Fecha de aceptación: 15 de diciembre

**ISSN:**

Lúcar, León y Sergio Romero (2020) «De Gutiérrez a Moreno: un análisis de las movilizaciones y protestas del movimiento indígena ecuatoriano y las respuestas estatales ante ellas». *Politai: Revista de Ciencia Política*, Año 11, N° 21: pp. 63-90.

**DOI:**

\* Este artículo fue realizado gracias a la colaboración de José Arturo Tipismana Arriola, estudiante de Ciencia Política y Gobierno, Pontificia Universidad Católica del Perú (ORCID: 0000-0003-4217-5514). Correo: [jose.tipismana@pucp.edu.pe](mailto:jose.tipismana@pucp.edu.pe)

\*\* Estudiante de pregrado de Ciencia Política y Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Perú. Correo electrónico: [leon.lucar@pucp.edu.pe](mailto:leon.lucar@pucp.edu.pe)

\*\*\* Estudiante de pregrado de Ciencia Política y Gobierno de la Pontificia Universidad Católica de Perú. Correo electrónico: [sergio.romero@pucp.edu.pe](mailto:sergio.romero@pucp.edu.pe)

## **Resumen**

La fortaleza del movimiento indígena ecuatoriano ha sido evidenciada, desde fines del siglo XX, en su capacidad para influir en la política nacional por medio de la presión y movilización social. Desde presidentes depuestos tras manifestaciones masivas hasta candidatos aliándose estratégicamente con la CONAIE, el movimiento indígena se ha constituido como un actor político medular en Ecuador. No obstante, la trayectoria de sus posturas y acciones no ha sido homogénea, lo que parece responder al estado de la relación que ha tenido el movimiento indígena con el gobierno de turno.

De ese modo, se reconstruirán brevemente los gobiernos de Gutiérrez, Correa y Moreno (hasta el 2019) para, sobre ello, identificar marcos teóricos dentro de los que se encuadren y clasifiquen los reclamos y demandas del movimiento, con la finalidad de identificar las razones detrás de las líneas de acción y los incentivos para la movilización. Se analizará, en particular, cómo las políticas gubernamentales generan estructuras de oportunidad en las que el movimiento indígena ecuatoriano ejerce presión sobre el gobierno.

**Palabras clave:** movimiento social, movilizaciones, pueblos indígenas, CONAIE, gobierno

## **Abstract**

The strength of the indigenous movement in Ecuador has proven itself, since the change of century, to be capable of shaping national politics through social pressure and mobilization. From massive protests that toppled presidents, to candidates strategically aligning with CONAIE, the indigenous movement has been consolidated as a central political actor in Ecuador. Nonetheless, the trajectory of its political stances and actions has not been stable, and this variation seems to be explained by the movement's relationship vis-a-vis the government in office.

The present article will briefly go over the governments of Gutiérrez, Correa and Moreno (up to 2019) to establish theoretical frameworks in which the demands of the indigenous movement can be classified, to be able to identify the reasoning behind the different courses of action and incentives for mobilization. Particularly, the analysis will shine light on how national politics create incentives for the Ecuadorian indigenous movement to use its organizational resources to pressure the government.

**Keywords:** social movement, mobilizations, indigenous peoples, CONAIE, government

## **Introducción**

La presente investigación tiene como objeto de estudio al movimiento indígena ecuatoriano en las movilizaciones sociales en Ecuador durante los gobiernos de Lucio Gutiérrez (2003-2005), Rafael Correa (2007-2017) y Lenín Moreno (2017-2019). En específico, se analizará la participación del movimiento en protestas nacionales, comparando los gobiernos de los tres presidentes, buscando posibles patrones de comportamiento y reacción del movimiento y sus facciones en relación con políticas gubernamentales controvertidas.

Se presentarán ejes comunes y diferencias relevantes en la participación del movimiento (y sus facciones) según cada gobierno y se tomarán como punto de referencia aquellas políticas que generaron mayor debate y respuesta por parte del movimiento. Esta reconstrucción de procesos se realizará con el objetivo de identificar posibles patrones de reacción que expliquen el uso de los recursos organizacionales del movimiento y la magnitud de su involucramiento, para así plantear potenciales explicaciones al estallido social de octubre de 2019. Asimismo, se analizará el tipo de respuesta que tuvo el Estado ante estas movilizaciones y cómo esto podría (o no) condicionar la participación del movimiento en dichos eventos.

Respecto al movimiento indígena, en la prensa internacional e incluso la literatura especializada (De la Torre, 2008; Lalander & Ospina, 2012) se considera a Ecuador como el caso paradigmático en cuanto a las organizaciones de este grupo social debido a la fuerza que han manifestado en protestas durante su historia reciente. En esa línea, Yashar sostiene que la CONAIE no tiene contraparte real en otros casos latinoamericanos, debido a que reclama la representación de todos los indígenas del país, ha ganado una posición dominante en las negociaciones con el Estado y ha desarrollado poderes nacionales de movilización (2005, p. 85-86). No obstante, si se realiza un análisis desagregado y a través de una línea de tiempo, sale a la luz que la trayectoria del movimiento indígena ecuatoriano, en relación con las políticas del gobierno y su repertorio de políticas coyunturales, no ha sido homogéneo.

Para estudiar al movimiento a partir de las movilizaciones, se recurrirá al ciclo de protestas, a la manera por la cual en la expresión del movimiento indígena se observa la intensidad del conflicto y el propio repertorio de recursos del movimiento. Asimismo, en las movilizaciones es donde, además de verse el poder del movimiento social, también se vislumbran sus intereses. Múltiples investigaciones han analizado el rol político y cívico del movimiento en las movilizaciones de fines del siglo XX e inicios del XXI, así como durante los dos primeros gobiernos abordados en este artículo. Sin embargo, el caso del gobierno de

Moreno aún está siendo analizado; es allí donde esta investigación se propone contribuir, tratando de encontrar explicaciones estructurales.

## **1. Marco teórico**

### **Movimiento social**

Los movimientos sociales se han convertido en una fuerza de cambio en el mundo moderno y, con ello, su conceptualización ha cobrado mayor relevancia en la academia. En ese sentido, un movimiento social se puede definir por un “conjunto de opiniones y creencias en una población que representa preferencias por cambiar algunos elementos de la estructura social” (Zald & McCarthy, citado en Altmann, 2013, p. 9). No obstante, Tarrow señala que existe una confusión respecto a las implicaciones de la definición de “movimiento social”, por lo que diferencia tres significados: (1) el significado formal o lo que se denomina Organizaciones del Movimiento Social –SMO, por sus siglas en inglés–. Esto quiere decir que el movimiento social se entiende como una “organización compleja o formal, que identifica sus objetivos con las preferencias de un movimiento o contra movimiento social e intenta materializar sus objetivos” (1994, p. 236); (2) el movimiento como la organización de agrupaciones temporales de gente insatisfecha, hasta la creación de células o milicias estables; y (3) el movimiento ligado a las estructuras de movilización, en la que se da la coordinación del movimiento entre líderes, pero puede existir movilización previa y autónomamente respecto del liderazgo del movimiento (1994, p. 237).

Dentro de la discusión anterior, es importante entender al movimiento indígena ecuatoriano no solo tratando de responder al porqué los indígenas se organizan, sino, como señala Altmann, a cómo funciona el movimiento indígena (2013, p. 8). Así, entendemos al movimiento indígena ecuatoriano como movimiento social en tanto se define por representar una preferencia con el objetivo de cambiar determinados componentes de la estructura social, pero también porque está compuesto por dos elementos: (1) la existencia de organizaciones que están identificadas con el movimiento y sus ideas, a la vez que existe una lógica de competencia entre organizaciones para intentar convertirse en el centro de la confrontación; y (2) el movimiento está ligado con las estructuras de movilización, ya que existe una coordinación del movimiento para llevar a cabo las movilizaciones, es decir, la movilización puede o no darse por algún liderazgo, pero siempre opera a través de sus organizaciones (Altmann, 2013, p. 9).

### **Movilización social**

En la medida que se entiende a los movimientos sociales como organizaciones que

tienen la capacidad de movilizarse, el concepto de movilización es igual de importante. Tarrow señala que las explosiones de acción colectiva son la razón por las que las personas toman las calles, arriesgan su vida y seguridad para reclamar derechos (1994, p. 147). La movilización social está entendida en el marco de difusión de la acción colectiva a través de redes sociales y el establecimiento de coaliciones de actores, creando espacios políticos para movimientos u organizaciones emparentadas. Es decir, la movilización es el momento en el que los movimientos sociales muestran sus características, recursos, nuevos marcos de significado, su capacidad para formar coaliciones, alianzas y demás.

En la misma línea, las condiciones que favorecen la movilización están comprendidas en la Estructura de Oportunidades Políticas (EOP). Tarrow entiende a estas estructuras como dimensiones congruentes del entorno político que ofrecen incentivos para que la gente participe en acciones colectivas. Si bien las oportunidades políticas pueden estar desigualmente distribuidas, incluso los grupos débiles o no tan bien organizados pueden sacar provecho de esas oportunidades (Tarrow, 1994, p. 155). En ese sentido, se distinguen dos elementos importantes: los “madrugadores” y los cambios en las EOP. De un lado, los “madrugadores” ponen al descubierto la vulnerabilidad de quienes en ese momento ostentan el poder político y/o económico. De otro lado, los cambios en la EOP son clasificados en cuatro secciones: la apertura del acceso a la participación; los cambios en los alineamientos de los gobiernos; la disponibilidad de aliados influyentes; y las divisiones entre las élites (Tarrow, 1994, p. 156). Ello resulta importante porque permite comprender por qué los movimientos adquieren, en ocasiones, una sorprendente –aunque transitoria– capacidad de presión hacia las élites o autoridades y luego la pierden repentinamente, a pesar de los esfuerzos que se realicen para mantenerla constante.

De manera particular, la vinculación entre la Estructura de Oportunidades Políticas y las movilizaciones del movimiento indígena, tienen dos elementos importantes. El primero de ellos está ligado a la unidad del movimiento indígena. Las fuertes alianzas que se han dado entre las organizaciones indígenas y ciertos actores políticos han cambiado el panorama político, configurando al movimiento indígena como un actor político relevante (ver Anexo 1). En esa línea, las “oportunidades” abren el camino para la acción política, pero su influencia está determinada por la creación de marcos de significado: en el caso ecuatoriano, la búsqueda de un Estado multicultural y pluriétnico (Gómez, 2002, p. 121). Un segundo elemento está relacionado al cambio de movilizaciones a la llegada del gobierno de Rafael Correa. Puig y Bastidas (2012) consideran que el reclutamiento de líderes indígenas al gobierno y una mayor permisividad al reprimir ha alterado las posibilidades de movilización del movimiento

indígena y que, si bien el gobierno adoptó en cierto sentido la agenda indígena ecuatoriana, existe una tensión latente. A saber, se ha recuperado el carácter universal de las políticas públicas, pero no se ha vinculado con demandas particulares del movimiento indígena, ya que estas se han financiado bajo el modelo extractivista de materias primas, y tradicionalmente el movimiento indígena se ha posicionado como crítico a dicho modelo de desarrollo (Puig y Bastidas, 2012, pp. 26-27).

En esa línea, Della Porta y Diani (2006) hacen referencia a las estructuras de oportunidad política tanto en la vigilancia de la protesta como en algunas características de oportunidades institucionales. Respecto a la vigilancia de la protesta se encuentran dos modelos de control del orden público: (1) el modelo de escalada de la fuerza da baja prioridad al derecho de manifestarse, que se caracteriza por el uso frecuente de medios coercitivos o, incluso, métodos ilegales. (2) el modelo de control negociado ve la manifestación como una prioridad e incluso formas disruptivas de protesta son toleradas, así como los medios coercitivos son utilizados como último recurso (Della Porta & Diani, 2006, p. 198).

Por otro lado, los autores plantean tres sets de hipótesis para las características de oportunidades institucionales. En primer lugar, se encuentra la descentralización territorial, en la cual mientras más poder es distribuido a la “periferia” (gobiernos subnacionales), mayor es la posibilidad de los movimientos de acceder al proceso de toma de decisiones. El segundo es la separación de poderes, en el que mientras mayor sea la autonomía de los poderes estatales y la división de funciones, el sistema puede ser ampliamente considerado como más abierto, así como mayores serán los canales de acceso al sistema. Finalmente, está la extensión del poder en las manos del Estado, en el que se definen modelos de administración más abiertos o cerrados a la participación y/o intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones (Della Porta & Diani, 2006, p. 202).

### **Ciclo de protestas**

Dentro de las movilizaciones, los poderes de los movimientos sociales son una combinación de recursos internos y externos. Esta misma movilización no depende de la organización formal, sino de las redes sociales en las que se encuentran los seguidores y de las estructuras de movilización que las vinculan. Sobre ello, Tarrow conceptualiza el “ciclo de protestas”, que comprende una fase de intensificación de los conflictos y de la confrontación en el sistema social, que, a su vez, incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados (1994, p. 263). Asimismo, este ciclo de protestas refiere a un ritmo de innovación acelerado en las formas de confrontación, los marcos nuevos de significado, así como en la combinación de participación organizada y no

organizada.

Una particularidad de los ciclos de protestas es que no ocupan un espacio ni tiempo claramente delimitado, sino que, por el contrario, desarrollan dinámicas que muestran la capacidad del movimiento social. Así, los movimientos sociales, en este caso el movimiento indígena ecuatoriano, se vinculan con las luchas de poder, tanto a nivel de las instituciones estatales como fuera de ellas. Aunque los ciclos de protesta no tienen una frecuencia uniforme ni se extienden por igual a poblaciones enteras, existen rasgos que caracterizan tal periodo. Los principales son los siguientes: la intensificación del conflicto; una difusión sectorial y geográfica “amplia”; la expansión de las estrategias de confrontación; la aparición de nuevas organizaciones del movimiento y el reforzamiento de otras antiguas; la creación de nuevos marcos de significado que vinculan las acciones de grupos dispares entre sí y, finalmente, la intensificación de la interacción entre los disidentes y el Estado (Tarrow, 1994, p. 266).

### **Conceptualización de políticas gubernamentales**

Al analizar la trayectoria del movimiento indígena en Ecuador, es importante hacer referencia a las políticas gubernamentales que generaron el apoyo de algunas organizaciones indígenas hacia un proyecto político determinado o, como en la mayoría de los gobiernos ecuatorianos, la oposición de estas organizaciones indígenas mediante protestas y/o manifestaciones contra las medidas adoptadas por el gobierno de turno. Así, se toma como referencia la clasificación que realizan Lalander y Ospina (2012) respecto a las diferencias programáticas entre el gobierno de Correa y las tensas relaciones con el movimiento indígena, principalmente la alianza CONAIE-Pachakutik. En esa línea, los autores identifican cinco dilemas y/o desencuentros entre la CONAIE-Pachakutik y el gobierno de Alianza PAIS (Patria Altiva i Soberana) bajo el mando de Correa. En gran medida, dichos dilemas resumen las diferentes perspectivas y propuestas entre el movimiento indígena y el proyecto de la Revolución Ciudadana de Correa, pese a que comparten una base común de una nueva propuesta política de Estado y ciudadanía frente a la ortodoxia neoliberal y a la inestabilidad política ecuatoriana que caracterizó la década de 1990 e inicios de los 2000.

En ese sentido, se considera que las propuestas del movimiento indígena tenían por objetivo la transformación política, social, económica y étnico-cultural en la sociedad ecuatoriana, lo cual se expresa en las líneas programáticas que definieron su proyecto político, las cuales ocasionaron confrontaciones con el gobierno de Correa, entre otros mandatarios. Así, siguiendo a Fraser (1997), se puede mencionar que en las demandas de colectividades “subalternas” se pueden distinguir analíticamente dos clases de injusticia, así como dos clases de soluciones respectivamente.

La primera refiere a la injusticia socioeconómica, la cual se manifiesta a través de la explotación, la marginación económica y la privación de bienes materiales que hagan posible llevar una vida digna (Fraser, 1997, p. 4). Frente a ello, la autora propone como solución un tipo de reestructuración político-social, expresada en la redistribución económica (1997, p. 7). La segunda forma de injusticia es la cultural o simbólica, que se encuentra arraigada en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación, que se expresa en formas de dominación cultural, el no reconocimiento y el irrespeto (1997, p. 5). Para la autora, la solución se encontraría en algún tipo de cambio cultural o simbólico (1997, p. 7), es decir, en políticas de “reconocimiento” en materia simbólico-cultural.

Con base en las categorías analíticas trazadas, se procede a clasificar las líneas programáticas del movimiento indígena en Ecuador, con énfasis en las disputas y desencuentros entre el gobierno de Alianza PAIS y el frente indígena conformado por la CONAIE-Pachakutik. Así, Lalander y Ospina (2012) identifican cinco desencuentros entre ambos grupos de actores, los cuales son los siguientes: el dilema intercultural; la oposición al extractivismo; las diferentes concepciones frente a la movilización social; la política agraria; y la “desectorización” (véase Anexo 2).

## **2. Estado del arte**

### **Origen del movimiento**

A inicios de los ochenta, los indígenas activistas estaban divididos en dos grandes frentes: ECUARUNARI (Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador) y CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana). Ambos movimientos, a pesar de estar compuestos y pensados por y para los pueblos indígenas, tenían algunas divisiones: la CONFENIAE entendía a la tierra en términos étnicos, es decir, como la base de la identidad cultural y de gobierno de las comunidades; mientras que ECUARUNARI tenía una influencia ideológica basada en las divisiones de clase, por lo que su visión de la tierra era la de un recurso productivo (Yashar, 2005, p. 132).

Pese a las diferentes bases ideológicas, ambos frentes se reunieron para discutir la formación de una federación nacional indígena. Sin embargo, forjar una organización indígena nacional no fue una tarea fácil, pues requería de la adopción de una identidad compartida que no existía en ese momento. Es así que los líderes indígenas necesitaban encontrar un denominador común que agrupe las tradiciones culturales, históricas y sociales de las regiones ecuatorianas. No todas las comunidades se mostraron entusiastas de formar parte de una federación nacional. Es aquí cuando “el papel de las redes sociales y el liderazgo compartido resultó esencial para crear lazos entre las comunidades, ampliar las identidades y crear una



línea de base de confianza dentro de un movimiento más amplio” (Yashar, 2005, p. 130). Producto de estos acercamientos, en 1986, nace la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

**Tabla 2.** Principales organizaciones indígenas en Ecuador

Siglas	Organización	Breve descripción
CONAIE	Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador	Organización indígena ecuatoriana más importante y con mayor poder de movilización. La conforman 141 organizaciones de segundo grado. Sus demandas son antiextractivistas y de reivindicación indígena.
CONFENIAE	Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana	Está conformada por 11 nacionalidades amazónicas pertenecientes a 22 organizaciones y federaciones de base. Busca el fortalecimiento de organizaciones filiales, la defensa comunitaria del medio ambiente y recursos naturales, y la revalorización de su cultura.
FEI	Federación Ecuatoriana de Indios	Posee militantes indígenas vinculados al Partido Comunista. Sus consignas son política monetaria, diálogo con todas las organizaciones indígenas y crítica a la Ley de Tierras.
FEINE	Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador	Confederación de comunidades evangélicas indígenas formadas a partir de la discriminación de otras organizaciones indígenas, católicas o comunistas. Entienden el Evangelio de manera política y la conforman 18 organizaciones de segundo grado.
FENOCIN	Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras	Nació como filial del sindicato de obreros católicos. Desde los ochenta ha perdido protagonismo y adherentes en el movimiento indígena. Se encuentra presente en 16 provincias de Ecuador con 52 organizaciones de segundo grado.

Fuente: Páginas web oficiales de las respectivas organizaciones. Elaboración propia

### **Acción del movimiento**

De la Torre (2008, p. 197) enfatiza que con la caída del expresidente Lucio Gutiérrez (2003-2005) ya eran tres los presidentes depuestos antes de concluir sus periodos constitucionales desde mediados de la década de los noventa (Abdalá Bucaram en 1997 y Jamil Mahuad en el 2000). Asimismo, analiza la combinación de movilizaciones “populares”, maniobras de dudosa legalidad por parte de los legisladores de la oposición y el papel de las fuerzas armadas como últimos “garantes” del orden democrático, así como de intérpretes de quién debería ser el primer mandatario.

Un elemento importante es que la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales formaron un ideario de democracia, ya que su propuesta de un “parlamento de los pueblos” fue una manera de democracia directa, en un contexto político y social en que se consideraba al Estado ecuatoriano poco democrático y representativo (De la Torre, 2008, p. 199). De la Torre señala que durante los episodios de movilización se activaron formas de protestas que la gente normalmente utiliza, como el ataque con piedras, el paro o huelgas, la ocupación de espacios públicos, el humor y la subversión de símbolos de poder. Asimismo, si bien el discurso del “No a la corrupción” fue una constante en las tres protestas, cabe

mencionar una diferencia: mientras en las protestas de 1997 y 2000 se señalaba un “No al neoliberalismo”, en las protestas de 2005 contra Gutiérrez preponderó un discurso antiautoritarismo y anti establishment (2008, pp. 210-211).

A modo de contraste, trabajos como los de Mijeski y Beck (2011) y Jima-González y Paradela-López (2018) consideran que el movimiento indígena ecuatoriano está sufriendo un declive o ha perdido su poder de movilización. Si bien en las últimas décadas América Latina ha sido testigo de la emergencia de diversos actores sociales con un componente étnico (Bolivia, Ecuador, Perú, etc.) el caso ecuatoriano es particular. De un lado, Mijeski y Beck elaboran un análisis en el marco de las tensiones existentes entre la democracia y los movimientos sociales, así como entre los movimientos sociales y los partidos indígenas. Ello resulta importante porque los autores analizan a Pachakutik, una de las organizaciones indígenas más emblemáticas y que logra convertirse en un partido político exitoso.

En su trabajo, los autores consideran que el desempeño electoral (principalmente entre 2002 y 2006) influyó en el declive de Pachakutik (Mijeski y Beck, 2011, pp. 90-92). El ser, primero, un catalizador de la protesta y, luego, un actor que debe justificar políticas que antes rechazaba generó mucha dificultad para Pachakutik. Al llegar a formar parte del gobierno de Lucio Gutiérrez, Pachakutik era parte del statu quo, por lo que “perdió” su imagen de organización social revolucionaria (Mijeski y Beck, 2011, pp. 102-105).

Por otro lado, Jima-González y Paradela-López (2018) creen que el movimiento ha perdido influencia durante el gobierno de Correa. Ello debido a que durante el gobierno de Correa se dio lugar a un cambio de relación entre los recursos y el acceso a estos, lo que ocasiona una pérdida de influencia y legitimidad del movimiento indígena ecuatoriano (Jima-González y Paradela-López, 2018, pp. 5-7). Dicho de otro modo, el gobierno de Rafael Correa adoptó los recursos del movimiento indígena y debilitó al mismo: integró a líderes históricos para Alianza PAÍS, tomó el control de la organización Inti Raymi (que tradicionalmente ha funcionado para resaltar la diferenciación cultural indígena), decretó la creación de la Secretaría de los Pueblos que reemplaza algunas de las instituciones creadas décadas anteriores por el movimiento indígena, entre otras políticas (Jima-González y Paradela-López, 2018, pp. 10-15). Así, podemos considerar que, si bien la literatura considera un balance tanto positivo como negativo del movimiento indígena, en el que ha movilizado sus recursos en protestas importantes y ha perdido otros a través del tiempo, como actor sigue siendo importante en la dinámica política ecuatoriana.

## **Proyecto político del movimiento indígena en Ecuador**

El proyecto político del movimiento se consolidó con el levantamiento indígena de 1990 y la incursión política partidaria de algunos sectores del movimiento durante la década de los noventa. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta los antecedentes de dicha irrupción de los indígenas como actor político organizado. En la década de los sesenta, las demandas por la distribución de la tierra adquirieron fuerza por medio de incipientes organizaciones indígenas con el apoyo de la izquierda ecuatoriana y de la Iglesia católica. Posteriormente, los ochenta marcaron el inicio de la autonomía de la organización indígena mediante la creación de federaciones con alcance nacional, así como por la “re indigenización” de su agenda en términos étnico-culturales. Finalmente, en los noventa, el movimiento indígena decide incursionar en la política ecuatoriana con el fin de que Ecuador reconozca el derecho a sus territorios y que el país sea considerado como un Estado plurinacional. Estas etapas serán desarrolladas a continuación para una mejor comprensión del proyecto político que persigue el movimiento indígena ecuatoriano.

Una primera etapa se caracteriza por la exclusión de la agenda indígena del escenario político nacional ecuatoriano. Desde la abolición del tributo indígena en 1857, el proyecto liberal de la ciudadanía en tanto igualdad formal ante la ley provocó el desplazamiento de la categoría indígena en la administración pública secular (Ospina, 2000, p. 135). Así, se privilegió la categoría de ciudadano frente a la de indígena, pese a que sus demandas, formas de organización y autoidentificación como indígenas seguían existiendo. No fue hasta la década de 1960 que cobraron relevancia las demandas por la redistribución de la tierra por medio de organizaciones indígenas, cuyo soporte organizacional era brindado por la izquierda ecuatoriana y por organismos de la Iglesia católica.

Luego de la reforma agraria de 1964, el movimiento indígena se desvinculó progresivamente de organizaciones externas y fue ganando autonomía, en términos institucionales, para defender su agenda. En ese plano, se creó la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE) en 1982 y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) en 1986 (Ospina, 2000, p. 133). Dicho período marca el inicio de un proceso de institucionalización como proyecto político alternativo a la configuración monocultural del Estado-Nación ecuatoriano, así como a la “re indigenización” de las agendas del movimiento y a su autoidentificación en términos étnico-raciales

Precisamente, una serie de factores socioeconómicos tales como el atraso tecnológico de las haciendas en la sierra, las limitaciones del mercado interno y la crisis hiperinflacionaria

provocaron que, en 1990, irrumpiera una movilización conocida como el “levantamiento indígena”, punto de inflexión que marcaría la incidencia pública de los indígenas en la política ecuatoriana e, incluso, a nivel latinoamericano. A diferencia de la década de los 60, la demanda indígena dejó de ser exclusivamente por la “tierra” y pasó a ser por la defensa del “territorio”, entendido este como el espacio mínimo vital para el desarrollo de la vida desde la cosmovisión indígena. En ese sentido, la lucha dejó de cifrarse en términos de clase –limitándose a la demanda por la redistribución de la tierra– y pasó a configurarse en términos étnico-culturales (Ospina, 2000, p. 133). Asimismo, a fines de la década de los noventa, el movimiento indígena decidió incursionar en la política electoral a través de la Alianza Pachakutik, la cual logró ganar algunos municipios ecuatorianos, así como algunos representantes en la Asamblea Legislativa que redactaría la Constitución de 1998 (Lalander, 2009; Ospina, 2000).

### **3. Metodología**

El diseño de investigación del presente artículo es un estudio de caso de corte cualitativo no experimental. Debido a limitaciones tales como la falta de acceso a bases de datos con información específica de las movilizaciones, así como la imposibilidad de realizar trabajo de campo, se recurre a Informes y literatura que recopila información de los asuntos a tratar.

Respecto al estudio de caso, siguiendo a Gerring (2004), se realizará un estudio en profundidad de la unidad particular definida, que es parte de un conjunto mayor de fenómenos políticos. Es decir, se estudiará el caso del «Movimiento Indígena» en Ecuador y su rol en las movilizaciones, que es parte de un grupo mayor de movimientos y movilizaciones sociales en América Latina, temática central de la convocatoria de la presente revista. En esa línea, es necesario señalar las particularidades del caso ecuatoriano debido a la trascendencia histórica del Movimiento y cómo este se ha involucrado en anteriores movilizaciones durante las primeras décadas del siglo XXI, las cuales llevan al estudio como caso único y no comparándolo con otros movimientos en la región. Además, el caso a estudiar se cataloga en lo que Gerring (2004) denomina un caso crucial, debido a que los antecedentes de movilización de los actores a estudiar llevan a pensar que el resultado esperado es más probable bajo determinadas circunstancias propias del caso.

La principal herramienta de análisis cualitativo que se utiliza es el *process tracing*, entendida dicha herramienta como el “examen sistemático de la evidencia seleccionada y analizada a la luz de las preguntas de investigación y las hipótesis planteadas por el investigador” (Collier, 2011, p. 833). Para realizar la reconstrucción de procesos se recurrirá a la recopilación y análisis de fuentes secundarias bibliográficas y periodísticas, así como

informes que detallan cifras de la conflictividad social.

#### 4. Análisis del caso

En esta sección del artículo se desarrollará el análisis respecto a los gobiernos de los tres presidentes comprendidos en el período de estudio. La estructura del análisis de cada gobierno se divide en dos partes: (1) una descripción general de las relaciones políticas del presidente con la sociedad civil y, en especial, el movimiento indígena; y (2) el análisis de las políticas que llevaron a la confrontación entre el gobierno y el movimiento indígena.

**Tabla 1.** Movilizaciones y protestas en contra de Gutiérrez, Correa y Moreno

Gobierno	Año	Motivo	Actores	Formas de protesta
Lucio Gutiérrez	2003	Incremento en el precio de los combustibles	Estudiantes y grupos sociales opositores. La CONAIE pidió comprensión.	Protestas callejeras
	2005	Cese de magistrados del Tribunal Constitucional y Corte Suprema de Justicia	Iglesia, sociedad civil, oposición al gobierno. Contramovilización de facciones de la CONAIE a favor del gobierno.	Movilización en Guayaquil y Quito Cacerolazos Toma de espacios públicos
Alfredo Palacio	2006	Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos	CONAIE y Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negros (FENOCIN)	Protestas indígenas Bloqueo de carreteras
Rafael Correa	2009	Ley de Aguas, planes oficiales para la explotación minera a gran escala y petróleo	CONAIE	Protestas y bloqueos de vías
	2010	Ley de Aguas	CONAIE y CONFENIAE (rama de la Amazonía)	Protestas y bloqueos de vías Movilización hacia la Asamblea Legislativa
	2012	Política gubernamental de minería a gran escala, leyes que garanticen el acceso al agua y la redistribución de la tierra	CONAIE	Marcha indígena hacia Quito
	2015	Retiro de paquete de enmiendas constitucionales (reelección presidencial, manejo del agua y la tierra)	CONAIE, Gobierno de las Naciones Originarias de la Amazonía	Paro junto a organizaciones sindicales Movilizaciones hacia Quito
Lenín Moreno	2017	Acusación de fraude electoral	CONAIE, Movimiento CREO (su líder Guillermo Lasso denunció fraude)	Movilizaciones hacia Quito Toma de calles cercanas al Consejo Nacional Electoral
	2018	Las medidas económicas implementadas por Lenín Moreno	Organizaciones de Trabajadores, CONAIE y movimiento indígena en general	Movilizaciones hacia Quito Toma de espacios públicos Marcha hacia el Palacio de Gobierno Central
	2019	Retiro de subsidios al combustible Políticas del FMI	Movimientos políticos, CONAIE, Frente Unitario de Transportistas	Protestas desde Quito hasta otras ciudades del país Paro junto a sindicatos

Fuente: Periodísticas BBC, El Comercio (Ecuador), entre otras. Elaboración propia.

#### Gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005)

##### Ascenso al poder

Lucio Gutiérrez incursionó en la política ecuatoriana cuando lideró, junto a Antonio Vargas, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), un golpe de Estado contra el presidente Jamil Mahuad a inicios de 2000. La CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales propusieron, en enero de 2000, que se establecieran los “parlamentos de los pueblos”. Estos fueron entendidos como formas de democracia directa y como un poder popular frente a un gobierno calificado como poco democrático y representativo (De la Torre, 2008, p. 198-199). En esa línea, Gutiérrez utilizó la retórica

populista de confrontación entre el “pueblo”, que él decía encarnar, y los “políticos corruptos” y “la oligarquía”.

Cuando Gutiérrez ganó la presidencia en la segunda vuelta de las elecciones generales de 2002, sólo alcanzó 5 diputados de un total de 100 del Congreso Nacional, por lo que recurrió a los legisladores independientes, incluso mediante la compra de votos. Luego de la ruptura con el movimiento indígena y el partido de izquierda Pachakutik, debido a la desconfianza que estos tenían con el gobierno y sus medidas económicas, Gutiérrez gobernó mediante una alianza electoral con el derechista Partido Social Cristiano (PSC). Hacia fines de 2004, Gutiérrez radicalizó su retórica populista, lo que profundizó aún más la división con el movimiento indígena. Esto se debe a que algunos sectores de la CONAIE se mostraron opositores a las medidas del gobierno, así como a las alianzas políticas que formó Gutiérrez (De la Torre, 2006, p. 205). Esto llevó al debilitamiento de la coalición de gobierno: el presidente no contaba con el apoyo total de uno de los principales actores de la sociedad ecuatoriana.

### **Políticas económicas**

Pocos días después de asumir su mandato, en enero de 2003, el gobierno de Gutiérrez decretó el aumento del precio de los combustibles: 32% de la gasolina extra, 39% en la súper y 16% en diésel. Frente a estas medidas, se suscitaron una serie de protestas estudiantiles y de otros sectores sociales, debido a las consecuencias que tendrían estas decisiones en las tarifas del transporte y el bolsillo familiar. Algunos sectores del movimiento indígena se mostraron en contra de esta medida impopular. Sin embargo, la CONAIE, hasta ese momento aliada del gobierno, pidió comprensión a los ecuatorianos por las medidas económicas decretadas para la estabilización macroeconómica del país (El Universo, 2003).

Luego de los incidentes por el alza del precio de combustibles, la situación económica en Ecuador se estabilizó: la inflación bajó del 12,5% en 2002 al 2,7% en 2004 y el PIB per cápita aumentó de 1,9% a 4,5% para el mismo periodo (De la Torre, 2008, p. 206). Como menciona el mismo autor, “en este contexto de estabilidad macroeconómica, con políticas monetarias ortodoxas y fieles a los designios del FMI y con un equipo de tecnócratas aprobados por las élites empresariales, era difícil imaginar que se produjera una crisis política y que Gutiérrez no pudiera terminar su gobierno” (2008, p. 207). Pese a la estabilidad macroeconómica y monetaria, una serie de errores políticos y alianzas fallidas en la élite política debilitaron el gobierno de Gutiérrez, que culminaría en su destitución.

## **Protestas y derrocamiento**

A medida que el presidente tomaba conciencia de la dificultad que representaba gobernar con una minoría parlamentaria, así como lidiar con las críticas que provenían tanto de quienes exigían políticas nacionalistas acorde a sus promesas de campaña como de quienes estaban a favor de las medidas de ajuste estructural, Gutiérrez radicalizó su retórica populista y el ataque a las instituciones independientes como el Poder Judicial. Así, luego de mantener una alianza de facto con el expresidente Febres-Cordero, las elecciones municipales de octubre de 2004 revelaron una nueva correlación de fuerzas partidarias. A partir de entonces, se empieza a dividir la élite política, debilitando el gobierno de Gutiérrez. Ante ello, Gutiérrez buscó aliarse con los expresidentes Noboa y Bucaram, líderes de dos partidos ecuatorianos que habían obtenido un éxito parcial en dichos comicios, a la par que se desvincula de la excesiva influencia del PSC (Cotler, 2005).

Con el objetivo de fortalecer su coalición de gobierno, Gutiérrez intentó librar a sus nuevos aliados políticos de los cargos judiciales en su contra. Para ello, el presidente formó una amplia coalición oficialista en el Legislativo por medio de promesas y “favores”, al punto de que 52 de 100 congresistas formaban parte de la nueva y heterogénea coalición oficialista que libró a Gutiérrez de un proceso de destitución. Frente al intento de juicio político, Gutiérrez arremetió contra sus opositores y atizó su retórica populista. Así, en noviembre de 2004, la mayoría parlamentaria oficialista destituyó inconstitucionalmente a siete de los nueve jueces del Tribunal Constitucional, a la vez que en diciembre ocurrió lo mismo contra 27 de los 31 miembros de la Corte Suprema de Justicia (Cotler, 2005). Paulatinamente, otras instituciones independientes fueron copadas por miembros leales al gobierno, reforzando el personalismo al interior de la débil democracia ecuatoriana.

La crisis política para el Ejecutivo se agravó más debido a las alianzas con políticos seriamente cuestionados, como el expresidente Bucaram, quien retornó del exilio en abril de 2005. En este contexto, se da la posibilidad de alianza con actores políticos influyentes. Se movilizaron sectores de la oposición, como el expresidente Febres-Cordero –acusado por la retórica populista de Gutiérrez de formar parte de la “oligarquía”– y los alcaldes de Quito, Paco Moncayo, y el prefecto de Pichincha, Ramiro González, quienes mediante la convocatoria de asambleas públicas y con el beneplácito de sectores de la ciudadanía llamaron a un pronunciamiento por parte de los militares (De la Torre, 2008, p. 207).

A partir del 13 de abril, se sucedieron una serie de protestas y movilizaciones por parte de los detractores del gobierno –a quienes el presidente calificó de “forajidos”–. El gobierno convocó a movilizarse a frentes sociales que le apoyaban, entre los que se encontraban algunos

grupos indígenas disidentes de la CONAIE (Cotler 2005). A pesar de que Gutiérrez anuló la nueva designación de la Corte Suprema, las protestas se intensificaron y el estado de sitio en Quito fue revocado. Finalmente, el 20 de abril de 2005, el Congreso destituyó a Gutiérrez por “abandono del cargo” y el vicepresidente Alfredo Palacio asumió la presidencia hasta la culminación del mandato en enero de 2007 (véase Anexo 3).

Así, se distinguen dos rasgos en el gobierno de Gutiérrez. El primero es que se dio una Estructura de Oportunidad Política (EOP) para las movilizaciones contra el gobierno. El gobierno se encontraba reconfigurado sus alianzas, posicionando a su exaliado, el PSC, como parte de la “oligarquía”. Esto disminuyó su legitimidad y facilitó la aparición de firmes opositores, siendo la CONAIE el principal de ellos. La CONAIE aprovecha esta EOP para ser más crítica a las medidas del gobierno de Gutiérrez. Un segundo rasgo es la presencia de actores influyentes (alcaldes, militares y un expresidente) que facilitan la movilización de la sociedad ecuatoriana. Si bien esta característica del ciclo de protestas no nace desde el movimiento indígena, esta facilitó la movilización del mismo y propició la difusión sectorial de las protestas, no solo dentro de la misma élite política, sino extendida a más sectores del movimiento y de la sociedad ecuatoriana.

### **Gobierno de Rafael Correa (2007-2017)**

#### **Ascenso al poder**

Tradicionalmente, el movimiento Pachakutik-Nuevo País ha sido considerado como el brazo político-electoral del movimiento indígena, mientras que la CONAIE es considerada como su principal organización. Precisamente, la fortaleza de la CONAIE en términos organizativos ha beneficiado a Pachakutik en sus avances electorales. En comparación con la gran mayoría de los partidos ecuatorianos, Pachakutik posee un mayor vínculo con los movimientos sociales. Así, la llegada al gobierno del economista Rafael Correa estuvo precedida por negociaciones que buscaban una alianza electoral entre Pachakutik y la organización Alianza PAIS (AP) (Lalander & Ospina, 2011, pp. 15-16). En la segunda vuelta, la contienda entre Álvaro Noboa y Correa se polarizó: la izquierda estaba representada por Correa y la derecha por Noboa. Mientras Correa ofrecía el bono de vivienda y menores tarifas de electricidad, Noboa buscó consolidar el apoyo empresarial, ofreciendo bajar el impuesto a la renta (Ibarra, 2006, p. 17).

Así, Correa se situó en un contexto particular. De un lado, diversas posiciones suyas hacían presumir que sería aliado de la CONAIE, incluso luego de que el candidato de la CONAIE no aceptara ser parte del binomio vicepresidencial. Por su parte, Correa captó algunas de las propuestas de las organizaciones populares en general (León, 2010, p. 17). De



otro lado, desde la campaña electoral de 2006, se estableció una competencia implícita entre Alianza PAIS y Pachakutik-CONAIE por los votantes indígenas. Ante ello, Correa apostó por el apoyo de organizaciones como la FENOCIN y la FEINE (León 2010, p. 18).

Una vez que Correa asumió la presidencia en enero de 2007, se dio curso a un proceso constituyente por el que, mediante un referéndum y la elección de assembleístas, se redactaría una nueva Carta Constitucional, con lo cual se dio una estructura de oportunidad institucional significativa mediante la apertura del acceso a la participación de diversos sectores sociales – entre ellos el movimiento indígena– en el momento constituyente, así como la posibilidad de incluir nuevos marcos de significado en torno al carácter multicultural y pluriétnico del Estado ecuatoriano en el proceso de redacción de la nueva Carta. En septiembre de 2008, se aprobó la nueva Constitución en referéndum con más del 64% de los votos emitidos.

El principal cambio fue que la nueva Carta Magna de 2008 declara a Ecuador un Estado plurinacional e intercultural; es decir, reconoce y valida las reivindicaciones indígenas que se hicieron públicas desde el levantamiento indígena de 1990. No obstante, hay contradicciones acerca de este reconocimiento. Progresivamente, luego de la aprobación de la Constitución de 2008, la CONAIE y el gobierno de AP fueron distanciándose políticamente hasta el punto de que las organizaciones indígenas, una parte del Partido Socialista Ecuatoriano (PSE) –la facción Corriente Socialista Revolucionaria– y las principales organizaciones sindicales llegaron a declararse abiertamente en oposición al gobierno. Todo lo anterior, sumado a que algunos líderes indígenas se plegaron al gobierno, generó una competencia y mutua desconfianza entre el movimiento indígena y Correa.

### **Políticas y tensiones con el movimiento indígena**

Respecto a las políticas impulsadas por el gobierno de Alianza PAIS, parte de las demandas del movimiento indígena fueron incorporadas a partir de proyectos alternativos a las reformas neoliberales y favorables a la agenda indígena mediante el reconocimiento de la plurinacionalidad y la interculturalidad consagradas en la Constitución de 2008. Sin embargo, el plan del gobierno –guiado bajo el proyecto de la Revolución Ciudadana– no compartiría ni asumiría completamente las demandas del movimiento indígena, pese a algunas concesiones puntuales.

Por un lado, el gobierno impulsó actividades extractivistas en un contexto de boom de los commodities, principalmente explotación minera e hidrocarburífera. Esto provocó una reacción por parte del movimiento indígena, mediante demandas al gobierno, protestas y movilizaciones. El objetivo era el respeto por el “territorio” de los pueblos indígenas, entendido este no solo como la “tierra” en tanto espacio bidimensional para obtener el

usufructo de su uso, sino la totalidad del espacio vital que asegure el desarrollo mínimo de la vida de los indígenas (incluidos bosques, lagunas, etc.). Así, la CONAIE se movilizó en septiembre y octubre de 2009, exigiendo una mesa de diálogo para debatir la Ley de Aguas, el papel de la minería y otras actividades primario-exportadoras, contraponiendo a la perspectiva de desarrollo occidental, un desarrollo alternativo que respete los territorios de los pueblos indígenas. Precisamente, el disenso entre ambas formas de comprensión de los modelos de desarrollo socioeconómico posibilitó que los marcos de significado se afiancen como recursos ideacionales e impulsó un flujo de movilizaciones en contra de las políticas gubernamentales.

La política agraria también fue un punto de tensión entre el movimiento y el gobierno, ya que la política de Correa reafirmó, en esencia, los mismos sesgos del modelo desarrollista de los anteriores gobiernos. Según Lalander y Ospina, un ejemplo de ello es el fracaso en la implementación de la política redistributiva de tierras y aguas. Si bien el gobierno propuso cumplir la promesa de redistribuir tierras, esta no avanzó, y para el año 2011, el gobierno había dejado de hablar del tema (2012, p. 16). En esa línea, Correa sostuvo públicamente la idea de que existía una contraposición entre la política de redistribución de tierras (postura del movimiento indígena) y la política de promoción de la producción (postura del gobierno). Así, los autores mencionan que, si bien hay un mérito de parte de Correa en la deseabilidad de un programa de redistribución de la tierra y la propiedad comunal de agua, la política de Alianza PAIS fue esencialmente la misma que la de gobiernos anteriores.

Durante el gobierno de Correa se sucedieron movilizaciones nacionales en las que el movimiento indígena trató de recuperar parte del protagonismo social y el descrédito luego de su fallida alianza con Lucio Gutiérrez. Esta debilidad se hizo evidente cuando el movimiento indígena convocó a un paro en septiembre de 2009, siendo suspendido el mismo día sin mayor éxito (BBC, 2009). Posteriormente, en mayo de 2010, la CONAIE y la CONFENIAE (rama de la Amazonía) convocaron a una movilización hacia la Asamblea Legislativa en Quito, la cual tenía por objetivo rechazar la Ley de Aguas, debido a que dicha norma establecía que la entidad rectora esté designada por la presidencia, mientras que el movimiento indígena defendía la administración comunitaria de dicho recurso (BBC, 2010). Ante ello, Correa mantuvo la postura de no ceder ante las demandas del movimiento, que consideró un “fundamentalismo sin ningún sentido” (BBC, 2010).

En esa línea, es importante señalar que el inicio de un ciclo de protestas a partir de la reaparición pública de las organizaciones del movimiento indígena, así como la agudización de los marcos de significado a partir de las diferentes visiones sobre proyectos comunes

(política agraria, economías extractivas, administración pública, etc.). Asimismo, la política de vigilancia de protestas desarrollada por el gobierno respondió a un modelo de control negociado, en el que las mesas de diálogo y la confrontación verbal entre el presidente y los representantes indígenas se antepusieron a la represión desmedida por parte de las fuerzas del orden.

En marzo de 2012, la CONAIE convocó a una marcha indígena hacia Quito que inició el 8 de marzo hasta el 22 del mismo mes. Las razones de esta movilización fueron tres: la primera fue el reclamo frente a la Ley de Aguas y su forma de administración, la segunda fue por la redistribución de tierras y, la tercera, de la minería a gran escala (BBC, 2012). El punto más crítico en el periodo del correísmo fueron las protestas de julio de 2015. En estas, la CONAIE demandó el retiro de 17 enmiendas constitucionales, en las que se mencionan temas como la reelección presidencial y el manejo de las tierras (El Comercio, 2015). Tanto la CONAIE como el GONOAIE (Gobierno de las Naciones Originarias de la Amazonía Ecuatoriana) convocaron a una oleada de movilizaciones, algunas dirigidas hacia Quito, lo cual demuestra que a las demandas constantes por parte del movimiento indígena se sumó la oposición a un paquete de reformas en las que el oficialismo buscaba obtener mayor poder político, lo cual aumentó el grado de conflictividad. Estas tensiones entre el gobierno y el movimiento indígena se mantendrían aún con la llegada de Lenín Moreno al poder.

## **Gobierno de Lenín Moreno (2017-2019)**

### **Ascenso al poder y políticas del gobierno**

Tras unas elecciones muy reñidas, Lenín Moreno, ex vicepresidente de Correa, asumió la presidencia. Como señala Moscoso, las proyecciones del nuevo gobierno estaban condicionadas por el debilitamiento de Alianza PAIS, el repliegue del liderazgo de Correa y las implicaciones institucionales de un gobierno acusado de fraude electoral (2017, p. 6). Un elemento para resaltar del gobierno de Moreno es la iniciativa que pretendía crear el Código Orgánico del Sistema de Participación Ciudadana a partir del decreto presidencial que regula a las organizaciones sociales e introduce cierto control desde el Estado. De esta forma, el gobierno de Moreno enfrenta sus primeros desafíos en su relación con la sociedad civil y el movimiento indígena (Moscoso, p. 9-10).

Moscoso también señala que desde la asunción del gobierno de Alianza PAIS en 2007, la inversión en gasto social se ha ido incrementando significativamente en el país. Para el 2016, el presupuesto asignado a reducir la pobreza fue casi cuatro veces mayor que el de 9 años atrás, por lo que se puede sostener que parte del éxito electoral de Alianza PAIS se debe a la gestión para la garantía de los derechos sociales, específicamente para los más vulnerables

(2017, p. 11). No obstante, siguen existiendo algunas tensiones con el movimiento indígena. Para ello, la dirigencia de la CONAIE dudaba en brindar su apoyo a Moreno en las elecciones presidenciales de 2017, ya que lo consideraban como un “continuismo” por parte del oficialismo (El Universo, 2017). Además, luego de un año de negociaciones, en 2018 la CONAIE logró que el gobierno de Moreno firmara un decreto para la creación de la Secretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe-SEIB (CONAIE, 2018).

### **Política y tensiones con el movimiento indígena**

Respecto a las medidas económicas, podemos destacar dos momentos. El primero de ellos se caracterizó por medidas como el aumento de la gasolina súper en un 35%, el aumento de diésel para pescadores y camaroneros, la supresión y fusión de ministerios y secretarías gubernamentales, la fusión y optimización de empresas públicas, entre otras acciones (El Comercio, 2018). En respuesta a las medidas del gobierno, el movimiento indígena, y en particular la CONAIE, movilizó a las bases y dirigentes para una reunión en la ciudad de Macas, donde se concluyó que se prepararía una gran movilización a nivel nacional para fines de octubre de 2018. La razón principal era que el movimiento indígena consideraba que estas medidas responden a la presión del FMI (El Universo, 2018).

Un segundo momento comenzó con la firma de la Carta de Intención entre el gobierno de Ecuador y el FMI para acceder a un crédito denominado Servicio Ampliado (SAF) que contemplaba la entrega de más de 10 mil millones de dólares. Luego de las observaciones, en junio de 2019, el FMI decide proceder con el segundo desembolso de 250 millones de dólares a un plazo mayor de 10 años. Según Jiménez, los resultados inmediatos de esta medida fueron dos: (1) la eliminación de subsidios del combustible con el fin de reducir el gasto público, y (2) un “paquetazo económico” a inicios de octubre que llevó a la eliminación o reducción de aranceles para maquinaria y materias primas agrícolas, una nueva forma de jubilación patronal, entre otras medidas (2019, p. 54-55).

Desde la teoría del ciclo de protestas, se puede ver cómo se da el proceso de intensificación del conflicto, a partir de una difusión geográfica amplia, pues se reúnen varias facciones que integran al movimiento. Asimismo, debido a que la responsabilidad del Estado en la gestión con el FMI era pública y evidente, las interacciones de polarización entre disidentes y el Estado se intensificaron de manera sustancial en poco tiempo. Es así como el modelo de la fuerza escalada es el que permite entender la escalada de las protestas, pues se recurre a la desobediencia civil como una de las primeras herramientas una vez que comenzaron a darse las afectaciones de las medidas económicas del gobierno.

## **Confrontaciones**

Ante la presentación de las nuevas medidas económicas, movimientos políticos, junto al Frente Unitario de Transportistas y la CONAIE, se movilizaron masivamente, bloqueando carreteras y paralizando las clases; las protestas iniciaron en Quito y se extendieron rápidamente a todo el país (Jiménez, 2019, p. 56). Una vez iniciadas las protestas, la CONAIE llamó a diferentes organizaciones a protestar en las calles contra las medidas del gobierno que respondían a las políticas del FMI. Entre dichas organizaciones cabe destacar al Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC) y a ECUARUNARI (CONAIE, 2019a). En dichas protestas, pudo notarse un uso excesivo y desproporcionado de la fuerza por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas contra la ciudadanía, llegando a casos de detenciones arbitrarias e, incluso, personas que fallecieron en medio de los gases lacrimógenos y caballos montados por los policías (Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos, 2019). Lo anterior resultó en aproximadamente más de 1300 personas detenidas, unas 1500 heridas, y entre 8 y 11 personas fallecidas.

Una vez derogado el decreto 883, que establecía el alza del precio de las gasolinas (extra, súper y diésel), en una Resolución de Consejo ampliado, la CONAIE instó al gobierno a asumir responsabilidad por el uso excesivo de la fuerza durante las protestas, así como exigió la renuncia de los ministros responsables de la “masacre” suscitada. Asimismo, convocó a distintas organizaciones sociales y populares de la sociedad ecuatoriana a la conformación de manera inmediata del Parlamento de los Pueblos para que construya una propuesta de nuevo modelo económico que asegure el *sumak kawsay* o buen vivir (CONAIE, 2019b).

Esta postura de la CONAIE se entiende en la medida que es una demanda histórica que está presente desde décadas atrás, constituyendo una de las bases programáticas de su acción política desde una perspectiva étnico-cultural. Es así que se construye un marco de significado en el que la protesta no es el fin, sino un medio para luchar por un modelo alternativo, en el que el respeto a los valores culturales sea central. El ciclo de protestas se intensificó y el costo de protestar también se elevó, debido a la intensidad de la represión, esto no mermó la voluntad de los manifestantes de la CONAIE. Esto debido a que, si bien la represión puede incrementarse y poner en riesgo la acción colectiva, cuando las medidas estatales son consideradas ilegítimas estas crean un sentido de injusticia que incrementa el riesgo de inacción percibido (Della Porta & Diani, 2006, p. 200).

## 5. Conclusiones

El presente trabajo tuvo por objetivo analizar la trayectoria política del movimiento indígena frente a las medidas de los gobiernos de turno en Ecuador durante el siglo XXI, con especial énfasis en las movilizaciones nacionales. Es así como las secuencias de la acción política del movimiento indígena permiten concluir que, si bien un detonante común de las movilizaciones es una medida económica—el retiro de los subsidios al combustible—, las demandas del movimiento tienen un trasfondo político y de reivindicación étnica-cultural. Dichas demandas se pueden evidenciar en la creación de marcos de significado que reivindican el territorio de los pueblos indígenas o un modelo de desarrollo que respete el *sumak kawsay* o buen vivir.

Por un lado, el análisis del aspecto económico evidencia las tensiones que existen entre el movimiento indígena y la política económica de los gobiernos ecuatorianos. Así, el aumento del precio de los combustibles fue un detonante de las movilizaciones durante el gobierno de Gutiérrez; el modelo económico extractivista de la minería a gran escala durante el correísmo y el retiro de los subsidios a la gasolina con Moreno. Ahora bien, es necesario considerar que estas medidas económicas se sitúan dentro de un marco de desarrollo específico amparado por el Estado, contrapuesto a un modelo de desarrollo alternativo, incompatible con las formas de vida y tradiciones indígenas. No obstante, el acercamiento étnico-cultural hacia un gobernante como Gutiérrez o el reconocimiento parcial de demandas indígenas, como en el caso del correísmo, no permitieron una ruptura total entre el movimiento indígena y el gobierno ecuatoriano.

En la medida en que el movimiento indígena experimentó una “re indigenización” de su agenda desde la década del 80, lo étnico-cultural no solo influyó en lo económico, sino también en lo político. Esto se hizo notorio durante el gobierno de Gutiérrez mediante el acercamiento de su liderazgo político con las principales demandas de reivindicación del movimiento indígena; durante el gobierno de Correa, la contraposición entre las demandas del movimiento indígena y las políticas gubernamentales; mientras que en el gobierno de Moreno la agenda indígena no goza de la misma importancia que en gobiernos anteriores.

En suma, el aspecto económico puede ser un factor que explica las movilizaciones del movimiento indígena, pero no es suficiente para entender la complejidad de su relación con el Estado ecuatoriano. Esto se hace evidente a partir de las estructuras de oportunidad política tanto en factores institucionales como en la política de control de la protesta. La complejidad de dicha relación está en la manera de entender las políticas frente a los pueblos indígenas, sea en los casos en que no se concuerda sobre la concepción de tierra y territorio, el tipo de

desarrollo que se busca llevar a cabo o el tipo de derechos que se quieren reivindicar. Si tomamos como ejemplo el que la Constitución de 2008 señala a Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural, es que se lograría identificar una reacción positiva respecto a las demandas del movimiento y la reacción del Estado.

No obstante, el discurso gubernamental contra las movilizaciones más recientes se ha basado en acusaciones contra el movimiento indígena y en la criminalización de sus protestas. Esto lleva a notar que, a nivel institucional, aún se tienen muchos retos para reconocer a los pueblos indígenas como un actor central en la sociedad ecuatoriana. La dimensión del reconocimiento étnico-cultural de los indígenas como “pueblo” y entidad colectiva con derechos no logran ser asimilados todavía por la concepción monocultural y homogénea de ciudadanía que omite las diferencias entre categorías sociales y étnicas, las que también son diferentes dentro del mismo movimiento.

## Bibliografía

- Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos. (2019). *Verdad, Justicia y Reparación. Informe de verificación sobre Derechos Humanos. Paro Nacional y Levantamiento Indígena. Quito-Ecuador. Octubre 2019*. Recuperado de <https://bit.ly/3iTA46q>
- Altmann, P. (2013). El movimiento indígena ecuatoriano como movimiento social. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 3(2), 6-31.
- BBC. Redacción. (2009, septiembre 29). Correa enfrentó su primera protesta indígena. *BBC*. Recuperado de <https://bbc.in/304os9a>
- BBC. Redacción. (2010, mayo 11). Correa “no cederá” ante protesta indígena. *BBC*. Recuperado de <https://bbc.in/2RWIwGb>
- BBC. Redacción. (2012, marzo 12). Minería, aguas y tierras enfrentan a Correa e indígenas en Ecuador. *BBC*. Recuperado de <https://bbc.in/3kM8adg>
- Collier, D. (2011). Understanding Process Tracing. *Political Science and Politics*, 44(4), 823-830.
- CONAIE. (2018, julio 4). *Lenín Moreno firmará el Decreto de creación de la Secretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe* [Boletín de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/3j1TB4I>
- CONAIE. (2019a). *Séptimo día de movilización nacional del movimiento indígena* [Comunicado de prensa]. Recuperado de <https://bit.ly/3312Ah5>
- CONAIE. (2019b). *Resoluciones Consejo Ampliado de la CONAIE - 23 de octubre de 2019* [Resolución de consejo]. Recuperado de <https://bit.ly/306Xm1m>
- Cotler, J. (2005). Bolivia-Ecuador-Perú, 2003-2004: ¿Tempestad en los Andes? Recuperado de <https://bit.ly/3j0xJqy>
- De la Torre, C. (2008). Protesta y democracia en Ecuador: la caída de Lucio Gutiérrez. En M. López Maya, N. Iñigo Carrera & P. Calveiro (Eds.), *Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina* (pp. 197-227). Buenos Aires: CLACSO.



- Della Porta, D. & Diani, M. (2006). *Social Movements. An Introduction* (segunda edición). Malden, MA: Blackwell Publishing.
- El Comercio. Redacción. (2011, junio 12). Debilidad e incapacidad acabaron con el TLC. *El Comercio*. Recuperado de <https://bit.ly/3i2WvES>
- El Comercio. Redacción. (2015, julio 19). Con el “levantamiento” contra Rafael Correa los indígenas buscan recuperar protagonismo político. *El Comercio*. Recuperado de <https://bit.ly/3j80At6>
- El Comercio. Redacción. (2018, agosto 22). Una a una, las medidas económicas anunciadas por Lenín Moreno. *El Comercio*. Recuperado de <https://bit.ly/3017adl>
- El Universo. Redacción. (2003, enero 22). Protestas callejeras en rechazo al precio de los combustibles. *El Universo*. Recuperado de <https://bit.ly/2G8S2Dm>
- El Universo. Redacción. (2017, febrero 23). Dirigencia de la Conaie cierra las puertas a Lenín Moreno. *El Universo*. Recuperado de <https://bit.ly/360f62f>
- El Universo. Redacción. (2018, agosto 30). Conaie anuncia movilización contra medidas económicas. *El Universo*. Recuperado de <https://bit.ly/3hYgzZ2>
- Fraser, N. (1997). ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época “postsocialista”. En N. Fraser (1997), *Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición postsocialista* (pp. 17-54). Santa Fe de Bogotá: Siglo de Hombres Editores.
- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study and What Is It Good for? *American Political Science Review*, 98(2), 341-354.
- Gómez, A. (2002). Estructura de oportunidad política de los movimientos indígenas latinoamericanos. *Alteridades*, 12(23). <https://bit.ly/35B415p>
- Ibarra, H. (2006). La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur. *Ecuador Debate*, 2006(69), 7-18.
- Jima-González, A. & Paradela-López, M. (2018). *The indigenous movement in Ecuador: resource access and Rafael Correa’s citizens’ revolution*. Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies. <https://doi.org/10.1080/08263663.2019.1529463>

- Jiménez, S. M. (2019). *Políticas neoliberales en el gobierno de Lenín Moreno* (Tesis de licenciatura). Recuperado de <http://www.dspace.uce.edu.ec/handle/25000/20118>
- Lalander, R. (2009). Dilema intercultural y lucha indígena en Otavalo, Ecuador. *ANALES*, 2009(12), 107-134.
- Lalander, R., & Ospina, P. (2012). Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador. *Cuestiones Políticas*, 28(48), 13-50.
- León, J. (2010). Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 2010(37), 13-23.
- Mijeski, K. & Beck, S. (2011). *Pachakutik and the Rise and Decline of the Ecuadorian Indigenous Movement*. Athens: Ohio University Press. Recuperado de <https://bit.ly/3btIKQa>
- Moscoso, M. C. (2017). Lenín Moreno: ¿un punto de inflexión para Alianza País? *Nueva Sociedad*, 2017 (269), 4-16.
- Notimérica. Redacción. (2006a, marzo 16). El presidente Palacio realiza un llamamiento por la estabilidad frente a las protestas indígenas. *Notimérica*. Recuperado de <https://bit.ly/3mSvsjx>
- Notimérica. Redacción. (2006b, marzo 31). La organización indígena rechaza la “postura dictatorial” de Palacio y confirma que seguirán las protestas. *Notimérica*. Recuperado de <https://bit.ly/330l15q>
- Ospina, P. (2000). Reflexiones sobre el transformismo: movilización indígena y régimen político en el Ecuador (1990-1998). En J. Massal & M. Bonilla (Eds.), *Los movimientos sociales en las democracias andinas* (pp. 125-146). Lima: Institut français d'études andines.
- Pachano, S. (1996). *Democracia sin sociedad*. Quito: ILDIS.
- Puig, S., y Bastidas, C. (2012). ¿Ha cambiado la protesta? La coyuntura actual de movilizaciones en Bolivia y Ecuador. *Íconos*, 16(3), <https://bit.ly/35CG3rH>
- Tarrow, S. (1994). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid, España: Alianza Editorial.

Yashar, D. (2005). *Contesting Citizenship in Latin America: The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge* (Cambridge Studies in Contentious Politics). Cambridge: Cambridge University Press.

## ANEXOS

### Anexo 1

Eje	Gobierno Correa-PAIS	CONAIE
<b>1. Dilema intercultural</b>	Considera que el movimiento indígena está desprestigiado como parte del sistema político y que tiene una visión “corporativista” del Estado y la política	Lectura pesimista de la constante búsqueda de un liderazgo como figura “externa”. Importancia del clivaje étnico-racial (indígenas organizados vs. blancos-mestizos tecnócratas)
<b>2. Oposición al extractivismo</b>	Promoción de la minería a gran escala es una de las estrategias fundamentales para el reto de una economía post petrolera.	Se opone a la estrategia gubernamental porque la concibe como prolongación de la economía petrolera y por el peso de los impactos ambientales y sociales que la minería tendrán en las zonas campesinas
<b>3. Movilización social</b>	El gobierno juzga la movilización social como una forma de anarquía y presión indebida sobre la autoridad.	Movilización como componente fundamental de la participación ciudadana y de la democracia participativa.
<b>4. Política agraria</b>	Reconoce la necesidad de una política que defienda la redistribución de tierras y aguas y promueva la pequeña y mediana parcelación de tierras, pero sus programas en la realidad han mantenido una orientación convencional hacia la agricultura comercial de grandes productores y no se ha iniciado prácticamente la redistribución	Enfatiza la necesidad de avanzar decididamente en la política de redistribución si se quiere resolver el problema de la pobreza rural y las bases para un desarrollo económico equitativo.
<b>5. Dessectorización</b>	El fortalecimiento del Estado consiste en recuperar para el Ejecutivo la autoridad sobre todas las decisiones relevantes de política pública.	El fortalecimiento del Estado debe ir de la mano con una democratización que incluya participación directa de organizaciones civiles para la definición de la política pública (lo cual para el gobierno es “sectorizar” o corporativizar el Estado).

Fuente: Elaboración propia con base en Lalander & Ospina (2012)