



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CIENCIA POLÍTICA

**AUTONOMÍAS INDÍGENAS EN LA SIERRA ECUATORIANA Y EL
SUROCCIDENTE COLOMBIANO DE 1990 A 2016**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

PRESENTA:

CLAUDIA PATRICIA CARRIÓN SÁNCHEZ

TUTORA PRINCIPAL: DRA. NATIVIDAD GUTIÉRREZ CHONG, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES–IIS

COMITÉ TUTOR: DR. LUCIO OLIVER COSTILLA, FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
DRA. LAURA BEATRIZ MONTES DE OCA BARRERA, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES–IIS
DRA. GAYA MAKARAN, CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE–CIALC
DR. SERGIO SARMIENTO, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES–IIS

CIUDAD DE MÉXICO, JUNIO, 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Al pueblo mexicano quien a través del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología – CONACYT me permitió desarrollar mis actividades académicas e investigativas.

A la Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM quien me llevo por muchos aprendizajes no solo académicos sino de vida, logrando conservar más que amigos una familia que siempre ha rodeado mi estancia en México.

A mi familia de la cual tuve que apartarme por más de una década para cumplir mis sueños, pero a la que siempre pude regresar rodeada de amor.

Finalmente quiero agradecer a tod@s los mayores, líderes, autoridades y comunidades, de las diferentes organizaciones indígenas en Colombia y Ecuador, que siempre han sembrado en mi corazón el compromiso y la responsabilidad de contribuir aún en los más duros momentos.

A todos gracias.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO UNO	7
PRIMERA PARTE.....	7
Estado y autonomías indígenas.....	7
Crítica al estado y etnicidad.....	11
Autonomías locales, territoriales e indígenas.....	16
Contenido de la autonomía: descentralización operativa	30
SEGUNDA PARTE	43
Centrando la autonomía indígena de manera operativa en Colombia y Ecuador .	43
CAPÍTULO DOS.....	66
CONTEXTO HISTÓRICO DE LAS DOS ORGANIZACIONES	66
Continuo colonial.....	67
Lucha por la tierra.....	84
Despertar étnico nacional.....	98
CAPITULO TRES.....	114
DISPUTAS POR EL TERRITORIO EN LAS DEFINICIONES AUTONÓMICAS.....	114
Conflicto armado en Colombia e impacto en el Cauca.....	114
Problema de concentración de la tierra en el Cauca y en la sierra ecuatoriana .	124
CAPITULO CUATRO	159
AUTONOMÍA Y POLÍTICAS DENTRO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL.....	159
Década de multiculturalismo	159
Multiculturalismo/Integracionismo e indigenismo para el CRIC.....	164
Multiculturalismo/Integracionismo e indigenismo en la Ecuatorunari.....	183
CAPITULO CINCO.....	206
AUTONOMÍA Y POLÍTICAS DENTRO DE LA DIFERENCIA CULTURAL	206
Autonomías interculturales desde fuera.....	206
Apuestas autonómicas en el último siglo dentro del CRIC.....	207
Apuestas de interculturalidad/plurinacionalidad para la Ecuatorunari	234
CONCLUSIONES.....	247

BIBLIOGRAFÍA	266
LISTA DE SIGLAS	285
ANEXO 1	286

Índice de tablas

Tabla 1. Evolución de la estructura de la propiedad rural en Colombia 1960-2002 (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012, p. 73).....	135
Tabla 2. Distribución de la tierra de uso agropecuario en Ecuador según el tamaño de la finca (Nieto Cabrera, 2004, s.p.).....	145

Índice de gráficas

Gráfica 1. Ginis departamentales: 2009 (IGAC, 2012, p. 127)	137
---	-----

Índice de fotografías

Fotografía 1. Portada e interior, periódico Unidad Indígena, “11 años de la muerte de Quintín Lame” (CRIC, 1976b, p. 4).....	72
Fotografía 2. Periódico <i>Unidad Indígena</i> , “Comité ejecutivo de ANUC intenta dividir movimiento indígena”, julio (CRIC, 1975a).	76
Fotografía 3. Periódico <i>Unidad Indígena</i> , julio (CRIC, 1975a).....	78
Fotografía 4. Periódico <i>Jatari Campesino</i> , “Escuela Radiofónica Modelo en la provincia de Austral del Cañar” (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1965c, p. 8).....	79
Fotografía 5. Periódico <i>Jatari Campesino</i> , Editorial “Organicemos nuestra cooperativa de consumo”, (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1966b, p. 7).	80
Fotografía 6. Periódico <i>Unidad Indígena</i> , “Ignorancia total de los medios de comunicación sobre la cultura indígena” (CRIC, 1985).	87

Fotografía 7. “Movilización de obreros e indígenas en Popayán”, septiembre, 1976 (CRIC, 1976a).....	93
Fotografía 8. Portada de edición 8, periódico <i>Unidad Indígena</i> , octubre (CRIC, 1975b).	94
Fotografía 9. Portada de <i>Unidad Indígena</i> No.22, “Anatolio Quirá senador”, diciembre (CRIC, 1991).	102
Fotografía 10. Portada de <i>Unidad Indígena</i> , cambia el subtítulo para informar la muerte de Álvaro Ulcué, sin fecha.	103
Fotografía 11. Portada de <i>Unidad indígena</i> No. 26, “Grupo armado Quintín Lame hizo dejación de las armas” (CRIC, 1990).....	105
Fotografía 12. Editorial de <i>Unidad Indígena</i> , “25 años de lucha organizada” (CRIC, 1996).	107
Fotografía 13. “Indígenas y campesinos a alcaldías y consejos municipales”, periódico <i>Unidad Indígena</i> (CRIC, 1992c).	111
Fotografía 14. “Éxito en las elecciones para el movimiento indígena”, periódico <i>Unidad Indígena</i> (CRIC, 1992b).....	111
Fotografía 15. “Indígenas y campesinos a alcaldías y consejos municipales”, “Éxito en las elecciones”, “Elecciones para el movimiento indígena”, “A las alcaldías”, periódico <i>Unidad Indígena</i> (CRIC, 1992a, pp. 6-7).	112

INTRODUCCIÓN

Esta tesis indaga cuáles son las propuestas de autonomías indígenas gestadas en la sierra ecuatoriana mediante la organización ecuatoriana Runakunapak Rikcharimuy (Ecuarunari)¹ y en el suroccidente colombiano por medio del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)² de 1990 a 2016, para lo cual se mantuvo un relacionamiento continuo con el departamento del Cauca y la sierra ecuatoriana, las propuestas son apuestas discursivas que se han intentado llevar a la práctica en diferentes momentos.

La primera vez que visité Popayán, la capital del Cauca, sentí estar en un lugar muy convulsionado. Constantemente se vive la tensión bélica por la movilización incesante de los sectores de la sociedad, sin dejar dudas de que es un contexto de guerra de baja intensidad aún cuando se adelantan diálogos de paz y simultáneamente se siguen asesinando indígenas, como se constató en visita reciente en 2020.

En julio de 2012, cuando me dirigía a Toribío, un pueblo en las montañas caucanas, en el cual la Guardia Indígena acababa de expulsar a las fuerzas del Ejército por generar combates en sus territorios, dicha desavenencia había desatado una fuerte militarización en la zona. Al llegar, viéndome rodeada de personal militar armado dispuesto a disparar al más mínimo avizoro de peligro, prevalecía la angustia por la seguridad personal que la belicosa atmósfera del lugar deparaba.

La gente del pueblo se mostraba recelosa de entablar la más mínima conversación conmigo, no necesaria ni exclusivamente porque reconocían mi posición de interlocutora foránea sino por la situación de conflicto armado en la cual la desconfianza y secretismo constituyen la lógica imperante tanto para la sobrevivencia personal como para el éxito político de cualquier colectivo social en medio de dicho contexto de guerra.

Como un recordatorio constante de la amenaza del conflicto armado, las personas caminaban por el centro del pueblo entre las ruinas que un carro bomba había dejado como resultado de explosión un año atrás en 2011. Una chiva bomba en la esquina de la plaza principal había destruido el banco y todas las construcciones

¹ Confederación *kichwa* del Ecuador.

² CRIC en adelante.

aledañas. Un año después, de los escombros sólo se erigían militares armados en posición de combate listos para disparar a mansalva.

Tal contexto hace pensar que la guerra no es simplemente un problema de seguridad periférico como muchas autoridades ilusoriamente llegan a catalogar desde la comodidad y la distancia que la metrópolis capitalina colombiana Bogotá puede ofrecer a unos pocos. Muy por el contrario, en Toribío la desafortunada combinación de la omnipresente militarización y las constantes confrontaciones entre grupos políticos incrementó la tensión de la guerra, involucrando a todos los presentes y dejando claro que la vida ahí pende de un fino y delicado hilo.

Luego de observar la marcha –emprendida por algunas organizaciones sociales del departamento para acompañar a los habitantes de Toribío y asegurarles que no estaban solos en su lucha– me dirigí a la casa del Cabildo del resguardo, donde juzgaban a dos guerrilleros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), mediante el ejercicio de justicia propia en la comunidad. En este juicio se dejaba claro que no los procesaban por revolucionarios *per se*, pues tal condición era considerada una opción política más y no un delito. Al contrario, se les enjuiciaba por atentar contra la comunidad al instalar tatucos (bombas caseras con clavos y heces humanas) y una bomba camuflada en una moto. Al final serían castigados con latigazos y entregados a sus familias después de desmayarse, bajo el ejercicio de la Justicia Especial Indígena – JEI.

Ese contexto que asusta hasta el más valiente condujo a entender que la guerra ahí no es una cuestión sólo de textos pues sus repercusiones son palpables en el resquebrajamiento social que viven miles de personas en ese lugar. Quizá entendería también por qué en ese momento para el CRIC y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) la autonomía no sólo representaba el reclamo de sus tierras sino la aspiración colectiva más sublime: el libre ejercicio de autogobiernos aislados y protegidos del *conflicto armado colombiano*. Esto se traduce en la petición tajante de que sus territorios ancestrales no sean ocupados por las Fuerzas Armadas colombianas ni las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–FARC, el Ejército de Liberación Nacional–ELN, grupos paramilitares, o alguna otra agrupación armada legal o ilegal.

No podía irme sin indagar más a fondo la historia del CRIC, pues había conocido apenas un retazo del complejo tapiz de su realidad política y sociocultural. Tenía que buscar más fundamentos de sus luchas. En función de esta lógica, más tarde encontraría una joya no catalogada y refundida en los archivos de la Biblioteca de la Universidad del Cauca, la colección de los escritos del profesor Orlando Fals Borda en los ochenta, cuando describía las acciones del CRIC en la zona.

Como la búsqueda bibliográfica no podía quedar ahí, decidí ir a las mismas oficinas del CRIC, donde tuve la oportunidad de charlar con la consejera mayor Aída Quilcué, una de las figuras más emblemáticas del CRIC, con quien generalmente no se puede hablar por cuestiones de seguridad. Efectivamente, hacía poco tiempo se había salvado de ser asesinada en un atentado. La notoriedad de su labor política daba razón suficiente para que muchos atribuyan tal intento al mismo gobierno, aunque esto aún está siendo investigado. Es lamentable decir que mi fortuito encuentro no habría sido posible si su esposo no hubiera tomado su lugar en aquel fatídico crimen. Tuve el orgullo de compartir un almuerzo en colectivo con ella y otros miembros del CRIC, como se acostumbra en la comunidad. Lo único que podía manifestarle era mi gran admiración, pues había sido Aída quien lideró la Minga Social de 2008, uno de los movimientos sociales más importantes de los años recientes en Colombia, por no decir el único que pudo levantarse contra un gobierno represor como el de Álvaro Uribe Vélez, encarnando así la voz de los miles de colombianos inconformes y posicionando el papel histórico de las mujeres en la movilización social. Con ese recuerdo partiría de mi primer encuentro con una organización surgida en 1970, cuando aparecerían los primeros cuestionamientos de lo que es la lucha diaria por la autonomía, por la sobrevivencia, no por las costumbres y los saberes, sino la defensa de la existencia misma.

Las sorpresas no serían menos aleccionadoras en mi primera visita a la sierra ecuatoriana en 2013. Otra realidad me aguardaba. Ecuador está dividido en tres zonas: sierra, costa y Amazonía. En este estudio trabajaremos la serrana. Decidí comenzar conociendo una de sus provincias más pobres y con mayores pugnas por la tierra: Cotopaxi. A lo largo de mi trayecto acompañaba a lo lejos uno de los volcanes más majestuosos que he visto, el epónimo de dicha provincia. Viendo los enormes prados

que formaban con gracia el hermoso paisaje de tal entorno, pensé en lo productivo del lugar. Después de caminar una media hora, los guías dijeron: “Ésa es la hacienda del patrón”, señalando una vasta cantidad de hectáreas cultivadas con brócoli. Apuntando en dirección de una elevada montaña de piedra, indicaron nuestro destino final: Pujilí. Era impactante cómo lograban mantenerse arraigadas unas cuantas casas en una montaña de piedra que no deja crecer el más mínimo aviso de verde.

Al principio no entendía bien eso del “patrón”, posteriormente me fueron explicando cómo desde mucho tiempo atrás sus tierras habían pasado a manos de un terrateniente. A esa hacienda seguían yendo muchos del pueblo a trabajar y luego a comprar en los expendios del amo –inmediatamente recordé las tiendas de raya coloniales– hasta que comenzó la lucha por esa tierra. Habían logrado llamar algo la atención de la municipalidad pero aún no les solucionaban sus precarias condiciones. Bueno, eso sería para continuarlo en otro momento, algo más inmediato urgía, la construcción de su primera tubería para llevar el agua potable al pueblo, pues todos esos grandes campos de brócoli eran los destinatarios de todo el líquido producido en ese lugar y al estar sumidos en esas escarpadas piedras no les quedaba más que intentar subirlo. Para eso hicieron una minga (trabajo comunal), construyendo canaletas profundas y entubando hasta arriba, de tal manera que aun al deportista más acérrimo le hubiese costado realizar tan agotadora tarea con el nivel de inclinación de dicha instalación. Se sabía que no se lograría llevarla a cada casa, pero sí al menos a un gran depósito para surtir a todos los habitantes y, de ser posible, a las pocas plantas que crecían en medio de piedras y polvo.

Cuando pregunté a una joven cómo hacía para sostener a sus hijos me dijo que no iba a la hacienda porque ella era parte del movimiento de lucha y ya no la recibían, y luego me mostró su mano, estaba hinchada. Se dedicaba a buscar nidos de abejas y así, sin capacitación ni protección, subía a los árboles y sacaba la miel, la cual vendía para abastecer con algo a su casa. Entonces entendí por qué el reclamo de autonomía en la sierra pasa por el derecho a la tierra que en la actualidad sigue concentrada.

Cuando avizoré ya conocer un retazo de la realidad y que ahora necesitaría material para entender a fondo su lucha, me dirigí a donde encontraría fuentes secundarias, el Instituto de Estudios Ecuatorianos, dirigido por el líder emblemático del

movimiento indígena Luis Macas, quien también había sido candidato presidencial años atrás. Él me comentaría algunos puntos nodales y sus quehaceres diarios en la política e invitaría a conocer uno de sus mayores logros, la Universidad Intercultural Amautay Wasi, dirigida por Luis Fernando Sarango, quien describiría el proceso como el avance de una educación no eurocéntrica centrando su pensamiento en la cosmovisión andina y los grandes cambios de una real interculturalidad y el mayor avance autonómico de pensar por sí mismos. Vería yo en esos días incluso su formulación del plan de estudios mediante la cruz cuadrada o *chakana*, consignado en el libro verde como lo denominan.

El anuncio de una verdadera interculturalidad de estas dos organizaciones en Colombia y Ecuador considera el reclamo al estado de reconocer que en sus territorios hay sectores aún pormenorizados y esclavizados en el siglo XXI, de un lado por las dinámicas que generan el conflicto y el narcotráfico y por otro la altísima concentración de riqueza especialmente en tierras. Se convierte en la reclamación de la descolonizar al estado (Boaventura de Sousa Santos, 2010) con el reconocimiento de la plurinacionalidad (Walsh, 2009).

En este primer acercamiento a dos retazos de ese gran tejido de la realidad que intentaré comprender comencé a pensar cómo conocería y daría a entender de la mejor forma los procesos de reivindicación discursiva y real de la autonómica de estas dos organizaciones, aproximación que desde esas épocas hasta hoy sigue dándose en el marco de los Planes de Vida y el Acuerdo Final de Paz, figuras que en el caso colombiano postulan cierto nivel de autonomía indígena a nivel de gobernanza y administración territorial.

Este proceso ha tenido como objetivo general un marco comparativo para analizar el planteamiento de autonomías indígenas de la sierra ecuatoriana y el suroccidente colombiano buscando generar insumos que permitan planear estrategias hacia el reconocimiento de estas en el ámbito nacional con base en cuatro objetivos específicos:

- Caracterizar los procesos históricos de la conformación de las dos organizaciones sociales y cómo éstas se integraron a movimientos en el espacio nacional.

- Describir las principales problemáticas que hacen inequitativo el desarrollo de las comunidades que conforman dichas organizaciones, como la concentración de la tierra y el conflicto armado.
- Conocer los planteamientos de las organizaciones acerca de autonomía indígena en el marco de estados plurinacionales.

Igualmente construí dos hipótesis: la primera, sostiene que el reconocimiento estatal y la regulación jurídica de las autonomías indígenas en Colombia, ha facilitado la consolidación de políticas multiculturales y la regulación estatal de la agenda política indígena, como es el caso del CRIC. En el caso colombiano el reconocimiento estatal y la existencia de una regulación jurídica específica ha conllevado a la integración de los pueblos indígenas de una manera maleable y útil al sistema político, sin lograr cambios profundos de mayor alcance. No obstante, esa posibilidad de indio permitido estatal también se ve interpelado por nuevas demandas de las organizaciones de base, aunque estas voces tienen poco protagonismo en el quehacer político nacional. Podríamos decir que esta hipótesis se reduce con la figura de proporcionalidad directa dónde un:

Alto reconocimiento estatal = Regulación multicultural de la agenda política indígena

Una segunda hipótesis, afirma que la carencia de un minucioso marco legislativo sobre autonomías indígenas mantiene una confrontación entre las organizaciones indígenas y el estado, con una permanente demanda de incorporación de las nociones de gobierno propio indígena, como es el caso de la Ecuarrunari en Ecuador. En esta segunda hipótesis se explora un caso diferente de reciente reconocimiento estatal y por ende con poca o reciente regulación jurídica específica, más que pequeñas menciones constitucionales. Sin embargo, esto no ha llevado a la instauración de entidades territoriales específicas con poder autónomo concedido por el estado. Esto ha conllevado a una organización visible y confrontativa que constantemente está reconstruyendo y proponiendo modificaciones políticas frente a un poder central que se ve desafiado con estas fuertes demandas de las organizaciones indígenas. Podríamos decir que esta hipótesis se reduce con la figura de proporcionalidad directa dónde un:

Bajo reconocimiento estatal = Desarrollo de la agenda política indígena

La búsqueda de comprobar estas dos hipótesis buscó centrar la atención en una hipótesis general para este estudio comparativo que pueda demostrar que, de acuerdo al nivel de reconocimiento estatal de las autonomías, la agenda política autonómica de las comunidades indígenas puede verse movilizadora como en el caso ecuatoriano o totalmente debilitada como en el caso colombiano.

Para realizar el proceso comparativo planteo un marco teórico desde la antropología del estado que permite el trasegar de la conformación del mismo desde diferentes grupos desde los márgenes. Igualmente realice la definición de algunas categorías relevantes en la siguiente matriz, que se desarrollan en la investigación frente a las configuraciones autonómicas. Se tomaron principalmente los conceptos de Homi Bhabha (2002) de diferencia cultural y Rita Laura Segato (2007) formaciones nacionales de alteridad para dividir en cuatro partes fundamentales la investigación que a su vez se convierten en capítulos del presente texto.

El concepto de Segato (2007) nos lleva a considerar las configuraciones nacionales como espacio específico de estudio y demarcación de construcción de racializaciones. La primera categoría se refiere a las configuraciones nacionales alteridad, que tienen como objeto pensar el cómo se dieron las representaciones republicanas del estado nación en Colombia y Ecuador, entendiendo los procesos de acercamiento liberal, relaciones con el Partido Socialista y relaciones con la iglesia católica para poder entender posteriormente como fue el proceso de modernización del estado mediante el desarrollo de lo que se conoce como democracias restringidas que provocarían el surgimiento de organizaciones indígenas.

La segunda categoría será la de estado nación y autonomía que comprende tres dimensiones que entran en tensión cuando abordamos los procesos autonómicos: territorio, participación política y conflictos. Dentro de territorio se tratarán temas de reformas agrarias, propiedad convencional de la tierra, relaciones laborales de producción y formas tradicionales de tenencia, así como la clasificación de formas de tenencia de la tierra según los criterios de acceso, control y administración de los pueblos indígenas. En participación política se describe el avance del régimen autonómico hasta 1990, así como las limitaciones de las autonomías dentro de los estados y la legislación nacional que entrega la capacidad para la toma de decisiones

sobre la pertinencia de los proyectos en territorios indígenas y las facultades otorgadas por el gobierno a las autonomías hasta 1990. Por último, el conflicto armado se lleva a contemplar la demarcación contextual que debe tener el reconocimiento de pueblos indígenas en Colombia en medio de un conflicto armado.

Seguidamente con la diferenciación que hace Bhabha (2002) frente a diversidad cultural y diferencia cultural,

Una distinción entre diferencia cultural y diversidad cultural se hace necesaria, dado el uso social y académico de ambas nociones en los que solemos asignarles significados idénticos. En este sentido, retomando a Bhabha (1998), entendemos que: «La diversidad cultural es un objeto epistemológico -la cultura como objeto del saber/conocimiento empírico- mientras que la diferencia cultural es el proceso de enunciación de la cultura como «portadora de conocimiento», autoritativa, adecuada para la construcción de sistemas de identificación cultural. Si la diversidad cultural es una categoría de ética, estética o etnología comparativa, la diferencia cultural es un proceso de significación por el que los enunciados de cultura o sobre una cultura diferencian, discriminan o autorizan la producción de campos de fuerza, referencia, aplicabilidad y capacidad. La diversidad cultural es el reconocimiento de contenidos y costumbres culturales ya dados; suspendida en el marco temporal del relativismo da lugar a las nociones liberales del multiculturalismo, el intercambio cultural o la cultura de la humanidad. La diversidad cultural es también la representación de una retórica radical de separación de las culturas totalizadas que viven incorruptas por la intertextualidad de su localización histórica, a salvo en la Utopía de una memoria mítica de una identidad colectiva única. La diversidad cultural puede incluso emerger como un sistema de articulación e intercambio de signos culturales en ciertas versiones tempranas de la antropología estructuralista» (Bhabha en Rojas y Castillo Guzmán, 2005, p. 15).

Centrando con claridad que el discurso de la diversidad tiene un posicionamiento político que difiere del reconocimiento de la alteridad y la diferencia, no como un proceso enunciativo sino como un reconocimiento más certero frente a la construcción de la otredad con un cambio político de estructuras racistas. Entendiendo que en el

primero la idea de la construcción dentro de la diversidad lleva al reconocimiento de estructuras multiculturales y el concepto propuesto por Bhabha (2002) de diferencia se acerca a las posturas interculturales que queremos reflejar.

La tercera categoría entonces será la de diversidad cultural da cuenta de las reformas constitucionales de los noventa que contemplan la adquisición de derechos colectivos, de la misma manera se entenderá como se da la implementación de dichas reformas mediante la participación electoral que se dio en las últimas dos décadas y que por lo general lleva la conformación de partidos políticos indígenas e incluso candidaturas presidenciales. Complementando con una dimensión que hace referencia a las políticas de construcción identidad que darían paso a las configuraciones nacionales de multiculturalismo en las cuales la década del reconocimiento del estado se sentiría en América Latina.

Por último, se retoma la cuarta categoría de diferencia cultural, para entender los cambios constitucionales de la primera década del siglo XXI, con la propuesta de estados plurinacionales que definitivamente configuraran el espacio de discusión de países como Bolivia y Ecuador; aun así, no el caso colombiano. Serán estas reflexiones vitales para el entendimiento de lo que se propone como políticas de construcción de alteridad, que se propone es el reconocimiento de la otredad en la propuesta política de cambio de estructuras coloniales, generando configuraciones nacionales de interculturalidad para la definición de sociedades mas inclusivas.

CATEGORÍAS	DIMENSIONES	SUBDIMENSIONES	ECUADOR	COLOMBIA
Configuraciones nacionales alteridad	Configuraciones republicanas	Acercamiento liberal	Revolución 1895	Ley 90 de 1859
			Eloy Alfaro 1907-1911	Quintinada 1910-1918
		Relaciones Partido Socialista	Sindicatos campesinos 1927	Ligas campesinas 1930-1940
			Confederación de Cabecillas indígenas 1934	
			Federación Ecuatoriana de Indios 1944	
		Relaciones con la iglesia	Teología de la liberación 1956	
	Modernización del estado	Democracias restringidas	Dictadura Militar 1963	Frente Nacional 1958
				La Violencia
				Creación guerrillas
		Surgimiento de organizaciones indígenas	Ecuarunari 1972	Cric 1971
			Tomas de tierras 1970	Ocupaciones de tierras 1970
			Retorno a la democracia 1979	Fin Frente Nacional 1974
	estado nación y autonomía	Territorio	Reformas agrarias	Reforma agraria 1964
Propiedad tierra convencionales			Hacienda, latifundio	Hacienda, latifundio
Relaciones laborales de producción			Huasipungo	Terrraje
Formas tradicionales de tenencia. Clasificación de formas de tenencia de la tierra según los criterios de acceso, control y administración de los pueblos indígenas			Comuna	Resguardo/Cacicazgo
Participación política		Avance del régimen autonómico		

		Limitaciones de las autonomías dentro de los estados		
		Legislación nacional que entregue capacidad para la toma de decisiones sobre la pertinencia de los proyectos en territorios indígenas		
		Facultades otorgadas por el gobierno a las autonomías		
	Conflictos			Conflicto armado en Colombia
Diversidad cultural	Reformas constitucionales	Derechos colectivos	Levantamiento de 1990. Mandato 16 puntos	Movilizaciones 1992, 1996
			Constitución 1998	Constitución 1991. Líneas del movimiento caucano
	Implementación reformas constitucionales	Participación electoral	Movimiento Pachakutik	Partidos políticos: ASI, MAIS
			elección de juntas parroquiales indígenas	Ley de transferencias
			Presidencia Lucio Gutierrez	Administración delegada
				Gobierno departamental Floro Tunubala
		Derechos colectivos		Tenencia de tierras
			Educación bilingüe	Etnoeducación
			Salud	
	Políticas de construcción identidad	Configuraciones nacionales de multiculturalismo	Multiculturalismo en Ecuador	Multiculturalismo en Colombia
Diferencia cultural	Reformas constitucionales	estados plurinacionales	Constitución 2008	Gran minga
			Sumak Kausay	
			Educación intercultural	Administración exclusión

	Políticas de construcción de alteridad	Configuraciones nacionales de interculturalidad	Sistema de salud intercultural	
			Universidad Amawtay Wasi	

Es por ello que se planteo una metodología que principalmente definiera un trabajo de campo centrado en el relacionamiento con la población que interfiere en las construcciones discursivas y de hecho de autonomías en el espacio de la Ecuarunari y el CRIC.

Dentro de esta metodología se planteó un trabajo de campo que abarca desde 2012 hasta 2016, espacio de tiempo en el cual se realizaron algunas entrevistas de las cuales sólo se seleccionaron unas pocas para ser citadas, pero no se mencionan otras que fueron constitutivas para el centramiento de la problemática pero que por priorización no aparecen citadas directamente, pero si vale la pena su reconocimiento, los líderes entrevistados son los siguientes³:

Henry Caballero, líder emblemático del desaparecido Movimiento Armado Quintin Lame que actuaría en el departamento del Cauca y que en la actualidad trabaja dentro del CRIC. Mario Ausecho Cerón, líder que hizo parte del movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia Aico y en la actualidad se presenta con miembro fundador y solidario. Segundo Tombé Morales, líder del movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia y primer alcalde elegido por voto popular en el municipio de Silvia Cauca, quien nos acompañó en este mundo hasta 17 de julio de 2017. Oscar Agredo, líder solidario del movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia. Manuel Rozental, miembro del CRIC y fundador del tejido de comunicación, Armando Valbuena Araurayu, líder wayú declarado sabedor por la UNESCO y actual asesor en la ONIC. Delfín Tenesaca, líder kichwa de la provincia del Chimborazo en Ecuador y expresidente de la Ecuarunari durante 2009. Antonio Quindi, líder indígena de la provincia del Azuay, fundador de la Ecuarunari. Floresmilo Simbaña, asesor político del movimiento indígena ecuatoriano e instructor de las escuelas de formación política, actualmente parte de la junta directiva de la Conaie. Carlos Pérez Guartambel (desde el 9 de agosto

³ Mas detalles bibliográficos de los entrevistados consultar el anexo 1.

del 2017 Yaku Sacha Pérez Guartambel), presidente de la Ecuarunari de 2013 a 2019. Las entrevistas fueron realizadas en algunas ciudades y municipios de Colombia como; Bogotá, Popayán y municipios como Santander de Quilichao, Toribio, Silvia y Puracé. En algunas ciudades y cantones de Ecuador como; Quito, Cuenca, Riobamba y cantones como Pujili en Cotopaxi, Pedro Vicente Maldonado y Sangolqui en Pichincha.

Este proceso igualmente contó con dos hallazgos de archivo muy importantes en la ciudad de Popayán el periódico *Unidad Indígena* que sería el medio más importante del CRIC desde finales de los 60 y que en los ochenta pasa a ser de la ONIC. Medio del cual no se ha realizado ningún proceso de sistematización y que se encuentra olvidado y en un estado casi de desaparición, se trató de digitalizar este material a pesar de las limitaciones técnicas para poder realizar un proceso de recuperación. Igualmente se ubicó el periódico *Jatari* publicado desde mediados del siglo XX por la diócesis de Riobamba, al inicio bajo la dirección de Monseñor Bolívar Proaño que se convierte en memoria insospechable de la conformación histórica de la Ecuarunari y las Escuelas Radiofónicas de todo Ecuador, que también se encuentra olvidado y por desaparecer sin los cuidados que requiere.

Se acompañó el proceso investigativo por un proceso de etnografía que se realizó en algunas comunidades, con un ejercicio de corpografía y talleres de fortalecimiento de la autonomía y el gobierno propio que buscó mapear las concepciones que se tenían en las zonas de lo que significaba el poder propio y la autoridad tradicional.

De los anteriores ejercicios metodológicos, entrevistas, archivo y etnografía, así como la distribución de categorías se desprenden los cinco capítulos que conforman esta tesis doctoral.

Primero, el marco teórico que realiza una mirada a las teorías de estado desde los márgenes, para luego abordar los debates sobre autonomía territorial, local e indígena, para pasar a las interpretaciones de la forma de administración autonómica mediante la descentralización política, administrativa y fiscal. La segunda parte de ese primer capítulo realiza un estado del arte sobre los estudios de autonomía en Colombia y Ecuador haciendo algunas clasificaciones entre aislacionismo e integracionismo (*desde dentro*) y postulando una mirada denominada *desde fuera* que postula el

surgimiento de propuestas políticas autonómicas que postulan cambios estructurales a la institución estatal, incluso proponiendo una nueva.

El capítulo dos hace alusión a los factores que alientan la constitución de dos organizaciones indígenas; el CRIC y la Ecuarrunari, así como la composición social de dichas organizaciones y la naturaleza del proceso organizativo, es decir, las principales problemáticas en sus territorios. Dividido en tres apartados, continuo colonial, lucha por la tierra y despertar étnico nacional. El primer momento que denominamos *continuo colonial* por las apegadas características de los primeros años de vida de los estados nación a situaciones que históricamente han sido asociadas al periodo colonial; el segundo, denominado *lucha por la tierra* que contempla las primeras organizaciones de los setenta y su motivación principal que va a configurarse con las recuperaciones de tierra y, por último, el *despertar étnico nacional* que hace alusión a una organización del movimiento social indígena sobrepasando las esferas regionales a las nacionales, con la configuración de organizaciones como la ONIC y la CONAIE.

El tercer capítulo pretende dar cuenta de dos procesos específicos que han intervenido en la reclamación de autonomías por parte de las comunidades indígenas en Colombia y Ecuador, entremezclándose en los territorios a través de actores por fuera del estado, que se convierten en figuras que disputan el poder político y económico en los territorios indígenas. En primera medida se dará una explicación del Conflicto Armado en Colombia en el marco de las reivindicaciones indígenas en Colombia, para entender como este proceso ha limitado las demandas de los pueblos indígenas debido al recrudecimiento de la guerra y la defensa de la vida. La segunda parte hace hincapié en el problema de concentración de la tierra en el Cauca y en la sierra ecuatoriana, como un elemento que se ha convertido en base las luchas reivindicativas de los movimientos indígenas en esta zona del continente y como esto se ha estructurado a través de diversas reformas agrarias, seguido de cómo ha estructurado dos sistemas de propiedad de la tierra como la hacienda y el latifundio, para finalmente permitir el entendimiento de dos figuras el resguardo en Colombia y la comuna en Ecuador.

El capítulo cuatro se divide en tres apartados, primero la descripción de la idea de una década de multiculturalismo, definiendo este termino dentro de los marcos de

construcción de identidades. Segundo la descripción del desarrollo de ese multiculturalismo/integracionismo/indigenismo dentro del CRIC, mostrando cual fue la posición llevada a la constituyente de 1991 y como esto definiría las luchas indígenas desde la participación electoral y la legalización de tierras. Como tercer y último elemento el entendimiento de ese multiculturalismo/integracionismo/indigenismo dentro de la Ecuarrunari, desde el auge de las movilizaciones de los noventa hasta la definición de lo plurinacional y la adquisición de derechos colectivos en la Constitución de 1998 y el acercamiento al gobierno con Lucio Gutiérrez. El resultado de este análisis será la ubicación del multiculturalismo como principal elemento de la institucionalidad estatal para regular la integración de las comunidades indígenas que han luchado por décadas para constituirse como actores políticos estratégicos, especialmente en la de los noventa con los cambios constitucionales.

El quinto y último capítulo se divide en tres secciones, primero presentando como se considera la apuesta intercultural con una definición desde fuera del estado, teniendo claro que el concepto ha trasegado diferentes visiones y por ello es necesario situarla dentro de una perspectiva crítica. Segundo mostrando lo que han sido las apuestas autonómicas en el último siglo dentro del CRIC apegadas principalmente a la institucionalidad, pero con un factor interno que disputa esta mirada y plantea un ejercicio del poder propio desde otros elementos. Y finalmente, las apuestas de interculturalidad y plurinacionalidad que hace la Ecuarrunari para construir procesos autonómicos que reestructuren la visión occidental del estado. Se presentará una última etapa de protagonismo de los movimientos indígenas mediante una agenda política enmarcada dentro de lo que proponen por intercultural y plurinacional. El resultado de esta reflexión es descriptivo y analítico, buscando la introducción al tema con herramientas más concretas a dos áreas de campo establecidas para aventurar algunas conclusiones.

CAPÍTULO UNO

PRIMERA PARTE

“No se trata de luchar contra los poderes establecidos para ocupar los espacios gubernamentales de poder sino de construir desde las bases contrapoderes capaces de convertir a las comunidades indígenas en sujetos políticos con capacidad para tomar decisiones sobre su vida interna, al tiempo que modifican las reglas por medio de las cuales se relacionan con el resto de la sociedad, incluidos otros pueblos indígenas y los tres niveles del gobierno.” (López Bárcenas, 2008, p. 49)

Estado y autonomías indígenas

El concepto gobierno, se usa algunas veces, como sinónimo de estado⁴, se le entiende como una forma fija y determinada, quizás esto se deba al ideal del estado como lo instituido en el poder, es decir el cumulo de instituciones y personas que están dentro de la esfera del ejercicio de la política convencional. Para Abrams (2006) esta idea de estado es producto de los estudios realizados desde la sociología política y el marxismo, pues desde diferentes orillas han posicionado el concepto del estado como un ente fijo, preestablecido y sin cuestionamientos, incluso a su existencia misma; esta línea de estudio prevalece, afirma Abrams, hasta los años setenta.

Los estudios sobre cómo comprender el estado han girado en torno a la idea de dominación del poder o de este como legitimador de la violencia; la relación con lo cultural y la diferencia cultural son componentes de estudio menos explorados. Las investigaciones, ya sean desde la sociología política o desde la influencia marxista, se centraron en las construcciones del poder ejercidas desde los centros y la organización institucional del estado hacia las periferias, dejando de lado la mirada socio histórica, necesaria para entender el hacer del estado en las regiones del mundo. Para el caso de América Latina uno de los elementos que cobra vigencia es la diferencia cultural al interior del estado, esta diferencia se dejó como un factor a integrar o a definir, ejemplo de ello es la insistencia de los estados contemporáneos por delimitar qué significa (y constituye) la etnicidad de algunos grupos, agenciado, en algunos casos, a partir de las

⁴ El uso de minúsculas para la palabra “estado” se mantendrá en el presente documento. Este uso responde a la línea propuesta por Abrams (2006), Corrigan, Sayer y Krupa, quienes apelan a este uso en un intento de ir desmitificando la importancia que se le ha atribuido a la figura del estado al interior de las ciencias sociales.

definiciones de indigenidad en las constituciones de los noventa. Esta construcción del factor étnico sería un camino importante que se siguió en América Latina, frente a lo que no se logró integrar.

Fijar la idea de que el estado es la única forma del poder político institucionalizado supone que las comunidades indígenas eliminaron sus propias formas de ejercicio del poder político. Actualmente no se discute que exista un poder político institucionalizado diferente al del estado y de este como equivalente a sistema político, es decir no se considera la existencia de otros sistemas del ejercicio de lo político. En América Latina la clase social, especialmente en los círculos marxistas, fue eje nuclear en el pensamiento sobre la construcción del estado, conceptos como Estado Oligárquico, Populismo y Burocracia fueron aportes relevantes a la comprensión de la formación del estado. En este sentido, Flores Galindo y Burga (1980) y Guerrero (1980), explican que la formación del estado oligárquico en los Andes suele ser relacionada, en algunos aspectos, con la clase social como una extensión del “estado terrateniente”, pues este es personificado por terratenientes ante a la debilidad institucional general.

Por su parte, Guillermo O'Donnell (1996 [1982]) considera que el carácter del estado latinoamericano está determinado por la oligarquía y la autoridad. Este estado burocrático autoritario corresponde a un momento histórico específico que es el y se caracteriza por un componente político de dominación “en una sociedad territorialmente delimitada” (1996, p. 2). La dominación es entendida como la capacidad y potencia de imponer la voluntad sobre otros, no necesariamente, contra su resistencia. Este autor si bien evidencia los impactos que produce el estado como una realidad hecha, no deja claro cuáles son las tramas que esta definición conlleva.

Las dimensiones del estado son constituidas por lo político a través de una relación social, es decir el estado es el garante de las transacciones privadas, lo que hace fundamental su presencia, se puede decir que adquiere una especie de virtualidad que se materializa en las instituciones, estas adquieren gran relevancia en la constitución del estado capitalista. Lo institucional tiene un efecto significativo en esta forma de organización social, al conferir participación en el proceso político, aunque excluya a varios sectores sociales.

Clasificar a los regímenes y estados en diversas categorías como burocrático o autoritario, no solo provee de significado a los términos, también fundamenta un conjunto de supuestos acerca de la naturaleza y función de los estados que no permiten percibir que pasa en los territorios donde no se presenta dicha institucionalidad o dónde la cotidianidad gira entorno a demandas de otro tipo.

Trabajos como el de Philip Corrigan, *Aspectos cotidianos de la formación del estado: la revolución y la negociación del mando en el México moderno*, llaman la atención en la reconstrucción de los paradigmas apropiados para estudiar el “estado”, a partir de las formas de organización social “formas de autoridad y gobierno”, donde lo primordial no es quién gobierna sino las maneras en que se efectúa ese gobierno (Corrigan, 2002). Por ello, su propuesta está atravesada por una concepción ampliada de lo político que toma en cuenta las relaciones económicas, culturales y privadas.

En esta línea de análisis que cuestiona la centralidad del poder del estado y que retoma elementos foucaultianos se encuentra el trabajo de Veena Das y Deborah Poole (2008 [2004]) *El estado y sus márgenes. Etnografías comparadas*. Las autoras rechazan la conceptualización del estado como poder centralizado, debatiendo con ello los márgenes y los espacios en donde el estado restablece de manera continua la legalidad y el orden (Das y Poole en Lagos y Calla, 2007). Es justo este núcleo de trabajo en el que poco se han centrado las investigaciones sobre el estado, se ha mirado poco sobre el ejercicio del poder que realizan las diferentes colectividades que no se sienten cobijadas en el estado institucionalizado.

Al respecto, Luis Villoro afirma que “el fundamento del derecho de los pueblos a su autodeterminación es, pues, anterior a la constitución del Estado-nación. El orden jurídico no puede fundarlo sino sólo reconocerlo.” (1998, p. 68).

Nuestra estrategia analítica y descriptiva fue distanciarnos de la consolidada imagen del estado como forma administrativa de organización política racionalizada que tiende a debilitarse o desarticularse a lo largo de sus márgenes territoriales y sociales. En cambio, propusimos a los participantes del seminario que reflexionaran acerca de cómo las prácticas y políticas de vida en estas áreas moldean las prácticas políticas de regulación y disciplinamiento que constituyen aquello que llamamos “el estado” (Das y Poole, 2008, p. 19 [2004]).

Hay, entonces, una crítica a las miradas antropológicas sobre los territorios y sujetos que habitan en los márgenes del estado, ya que los antropólogos han construido a través del lenguaje del “estado” los tópicos de racionalidad, autoridad y exterioridad para definir a estos “objetos” indígenas salvajes “el primitivo es pensado como un sitio nostálgico para el descubrimiento de la forma estatal como operador cultural universal (aun cuando no estuviera presente, era percibido como si lo estuviese, como esperando en el umbral de la realidad)” (Daas y Poole, 2008) .

Pensar el estado como objeto de investigación etnográfica implica considerar el doble efecto de orden y trascendencia para reconocer la presencia del estado, haciendo referencia a todo lo que tiene que ver con el "orden", buscando signos de racionalidades administrativas y jerárquicas que permitan identificar el estado burocrática centralizado.

Existe otro enfoque que tiene como punto de partida el giro al estado en los escritos antropológicos (Ferguson y Gupta, 2002; Fuller y Harris, 2000; Herzfeld, 200; Hansen y Sreppurar, 2001), donde la investigación del estado y sus márgenes consiste en percibir las instancias del estado a nivel local, para luego analizar estas manifestaciones locales de burocracia y derecho a través de las interpretaciones culturalmente constituidas “como apropiaciones de las prácticas y de las formas que constituyen el estado liberal moderno” (Daas y Poole, 2008) o en el caso de Gupta en la India como constitución de formas burocráticas (Gupta, 1995). Igualmente, el margen es interpretado como el espacio entre los cuerpos, la ley y la disciplina. Es en estas preocupaciones que se puede ubicar el estudio de las autonomías indígenas como un ejercicio de poder no recogido en los estudios que hablan de la conformación de los estados en América Latina desde la conformación de las oligarquías o los partidos políticos:

Mientras que nuestro propio trabajo se ha beneficiado de múltiples maneras por este tipo de discusiones, nuestro concepto de margen va mucho más allá del sentido de "excepción" como un evento que puede ser confinado a clases particulares de espacios o periodos en el tiempo, o una condición que se opone de alguna manera a las formas normales del poder estatal. En cambio, recurrimos a un enfoque de la excepción completamente distinto acuñado por Walter Benjamin, Carl Schmitt y, más

recientemente, Giorgio Agamben, cuyos trabajos han sido retomados por antropólogos interesados en cuestiones de soberanía y biopoder (Daas y Poole, 2008, p. 27 [2004]).

En esta línea se inscribe el presente trabajo. Se estudia el estado desde los márgenes, desde el margen de la etnicidad mayoritaria, para pensar las propuestas de ejercicio del poder político y el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas en la construcción estatal de Colombia y Ecuador. En esta propuesta, el análisis de los orígenes de la ley no parten del estado sino de los sujetos que tienen las habilidades de representar al estado y hacen cumplir estas leyes y/o sus propias leyes “ejemplos de tales figuras incluyen al gamonal peruano o al hombre fuerte local que representa al estado a través de formas incivilizadas y formas de violencia marcadas como ilegales” (Daas y Poole, 2008, p. 30 [2004]).

Estas figuras de autoridad representan de manera simultánea formas de poder privadas personalizadas por medio de una supuesta autoridad neutra e impersonal del estado. En este trabajo, aparecen en sus diferentes contextos etnográficos y en su multiplicidad de máscaras como mediadores, falsificadores, caudillos locales, paramilitares, representan simultáneamente el desvanecimiento de la jurisdicción estatal y su continua refundación a través de su no tan mítica apropiación de la justicia y la violencia privada en Colombia. En este sentido, vienen a ser un secreto a voces a partir del cual las personas representan la ley, la burocracia y la violencia; estas, juntas, constituyen el movimiento del estado por detrás del reino de lo mítico, para unirse en la realidad de la vida cotidiana (Dass y Poole, 2008, p. 30 [2004]).

Crítica al estado y etnicidad

Las reclamaciones al estado para la inclusión de la diferencia se hicieron más evidentes a partir de 1968 con las apuestas desde el multiculturalismo y la interculturalidad, es ese proceso de quiebre en el que emergen los diferentes movimientos antisistémicos (Wallerstein, 2004).

Uno de los efectos no deseados por los impulsores de la apertura económica es que ha reforzado las identidades culturales en él existentes. Así, la crisis ha puesto al descubierto aquellas que por mucho tiempo se mantuvieron soterradas: los derechos

de las mujeres, de los inmigrantes, de los homosexuales y de los pueblos indígenas, son ejemplos claros de ello, pues, aunque diferentes todos comparten entre sí poco más que el rasgo de presentar sus exigencias políticas en los términos de la identidad diferenciada. (López Bárcenas, 2005)

Surge, entonces, la paradoja de la glocalización. La glocalización proclama, por un lado, que los ciudadanos y países deben abrirse a la globalización pero, por otro lado, algunos grupos de ciudadanos excluidos históricamente retoman las calles para protestar y evidenciar la diferencia de formas de ser y pensar, esto se sitúa como un descubrimiento identitario que promulga la defensa de colectivos y de comunidades locales, “La crisis de los estados nacionales existentes en el planeta ha puesto al descubierto que la mayoría de ellos se crearon sin respetar las formaciones culturales nacionales o étnicas y en la mayoría de los casos violentándolas. En otras palabras, es una ficción afirmar que a un estado corresponde una nación y que esta se integre por un solo pueblo.” (López Bárcenas, 2005, p. 10).

Esta reclamación emerge en los años setenta y será ubicada por algunos autores, quienes consideran que las formaciones de estado en América Latina merecen un cuidado específico porque se han estructurado con patrones diferentes. Gutiérrez Chong (2004) y Büschges (2007) han determinado etapas en las cuales el nacionalismo que compone estos estados se ha tratado de construir en América Latina. Gutiérrez Chong (2004, pp. 28–55) establece tres etapas, la primera es el nacionalismo de independencia y la creación del estado (s. XVIII-XIX), sustenta que en América Latina primero hubo estado y luego nación. Este primer momento está constituido por las guerras, las luchas contra el dominio colonial, las controversias territoriales con los vecinos por la delimitación territorial soberana, con la formación del Estado y el gobierno elegido por el pueblo, con las primeras elecciones, y los proyectos de Constitución.

La segunda etapa es el nacionalismo integracionista y la construcción de la nación del Estado (s. XIX-XX), aquí estarían las primeras construcciones de identidad, como auto reconocimiento del nosotros, la estandarización a través de la educación, la homogenización cultural y la unificación lingüística. Ocurre la nacionalización de la

economía, la socialización y la normalización, estandarización por la vía de la cultura cívica, educación pública y medios de comunicación. La tercera etapa viene a ser el nacionalismo en la era del multiculturalismo y el reconocimiento a la diversidad. Para Gutiérrez Chong este tipo de nacionalismo, que estamos transitando, surge tras la primera declaración de Barbados en 1971⁵. En esta etapa reina el neoliberalismo económico acompañado de levantamientos indígenas, resurgimientos étnicos, reposiciones y solicitudes de reconocimiento. Además, se suman el activismo político entorno a la conciencia de identidad y diversidad étnica, de género y de protección al medio ambiente para la defensa propia. Todo lo anterior, indica que urge una democratización del estado desde la cultura de los derechos humanos y el multiculturalismo.

Büschges (2007) se acerca a esta tipología, cuando al comparar Ecuador y Nepal, avizora que para la América andina y para el sur asiático existieron tres etapas de formación nacional. La “Fase (a) Cimentación estatal del modelo de unidad nacional con la persistencia simultánea de grupos de la población jurídicamente y/o localmente separados por idioma, religión y/o costumbres étnicas propias [Ecuador 1810-1895; Nepal 1818-1951]” (Büschges et al., 2007, p. 22). Es la fase que comienza una construcción de la nación a través de la integración superficial de ciertos grupos, pero donde aún sobreviven rasgos coloniales. En las primeras crónicas de la independencia en América Latina ese proceso de consolidación se fundamenta -en la mayoría de los casos- en la narración de actuaciones épicas por parte de héroes, quienes sustentaban o representaban una concepción nacionalista, logrando emanciparse de la opresión del gran imperio.

En la “Fase (b) Asimilación de minorías étnicas en el transcurso de procesos de modernización dirigidos por el Estado [Ecuador 1895-1960/1970; Nepal 1951-1990]” (Büschges et al., 2007, p. 22). Esta es el momento del afianzamiento del mestizaje político, cuando los símbolos y cosmovisiones indígenas no tuvieron cabida en nombre

⁵ Algunos antropólogos participantes en el Simposio sobre la Fricción Interétnica en América del Sur, reunidos en Barbados los días 25 al 30 de enero de 1971, después de analizar los informes presentados acerca de la situación de las poblaciones indígenas tribales de varios países del área, acordaron elaborar una declaración a la opinión pública sobre los asuntos indígenas del momento.

de la modernización y el desarrollo. Inicia la consolidación de todo un sistema de crecimiento hacia afuera, esta inserción en la economía mundial se daba sólo en bienes primarios; por ende, cuando se desarrollaron las dos guerras mundiales y la crisis del 29, las economías latinoamericanas entraron en crisis. Países como Gran Bretaña adoptaron medidas proteccionistas. Esta interrupción en las corrientes de capital extranjero agravó las dificultades en Latinoamérica (Ferrer, 1998, p. 159).

La “Fase (c) Negociación política de la integración de grupos de la población étnicamente diferentes en un Estado multiétnico o post-multiétnico [Ecuador 1960/70-actualidad; Nepal 1990-actualidad]” (Büschges et al., 2007, p. 22). Este proceso de reconocimiento del factor étnico como político, da paso a lo que el autor denomina la etnización de lo político. Lo anterior no implica un proceso pacífico de conquistas sino por el contrario un periodo de mayor lucha por parte de los actores. En este periodo se emprende un proceso de asimilación por medio de la institucionalidad, creando toda una estrategia para evitar la explosión de las diversidades explícitas desde las épocas anteriores.

Coinciden los dos autores Büsches y Gutiérrez Chong, en que existe una etapa contemporánea en la cual los pueblos piden reivindicaciones de igualdad, unos las ven como necesidad de interculturalidad otros como democratización del estado, pero lo real es que los levantamientos de los noventa demostraron la necesidad de crear entidades estatales diferentes. Una de las principales reivindicaciones de éstos levantamientos es el estado, pero no cualquiera sino uno plurinacional, pues “luego de los 20 años de nuestra constitución, continuamos nuestra lucha por la construcción de un Estado plurinacional; la misma historia ha demostrado la absoluta validez y vigencia del proyecto político” (Santi, n.d.)⁶. Este reclamo se ha basado en la defensa de lo propio, pero ante todo una nueva demanda que se observa en algunos discursos nacientes de la CONAIE y el CRIC: la autonomía.

⁶ Marlon Santi, líder indígena Sarayacu de la Provincia de Pastaza Ecuador, lideró la lucha por el respeto del territorio Sarayacu contra la petrolera Compañía General de Combustibles S.A CGC. Dice que se involucró en la dirigencia cuando su familia protagonizó la expulsión del Instituto Lingüístico de Verano de Estados Unidos (*Kipu 44 Julio-diciembre*, 2004, p. 443). Fue presidente de la CONAIE desde 2008 a 2011, tiempo en el que se destacó por participar en la conceptualización sobre lo interculturalidad y plurinacionalidad, realizada para presentar a la Constitución de Montecristi en 2008.

Las autonomías indígenas toman fuerza a finales del siglo XX, tras demandas de movimientos y organizaciones indígenas que logran posicionar sus reclamos. Proponiendo unas autonomías que pasan por el cuestionamiento del sistema económico imperante y la necesidad de transformar el estado que sigue siendo excluyente. Para López Bárcenas (2008) a partir de 1992 el eje de las demandas de los movimientos indígenas paso a ser el derecho a la libre determinación expresado en la autonomía influenciado para el autor por el gran aporte del derecho internacional público. Uno de los líderes del movimiento indígena colombiano Armando Valbuena señala que es a partir de los noventa que se logró englobar todas las demandas en una sola: la autonomía indígena, convirtiéndola en bandera de lucha de la mayoría de movimientos indígenas en el continente (comunicación personal, julio de 2017).

Esta crítica al estado y la reclamación directa de ciertos colectivos indígenas pasa en primera instancia por el cuestionamiento al sistema económico imperante con la mirada progresista y el desarrollismo y, en segunda medida, por la demanda de transformación del estado, ya que es bajo esta figura que se continuo el dominio colonial para las poblaciones indígenas en el continente, basado en una sociedad homogénea, no había cabida para el reconocimiento de diferentes pueblos o naciones, así se contemplaba la idea de la construcción nacional. En algunos casos, como se mencionara más adelante, se intensificaron las agresiones del régimen republicano ante las exigencias del reconocimiento de tierras colectivas y formas organizativas propias, comenzando una nueva etapa de lo que González Casanova denomina colonialismo interno (González Casanova, 2006) y que reforzará Stavenhagen:

Los indios de las comunidades tradicionales se encontraban nuevamente en el papel de un indio colonizado: perdieron sus tierras, eran obligados a trabajar para los 'extranjeros', eran integrados, contra su voluntad, a una nueva economía monetaria, eran sometidos a nuevas formas de dominio político. Esta vez la sociedad colonial era la propia sociedad nacional que extendía progresivamente su control sobre su propio territorio" (Stavenhagen, 1996)

Bajo estas consideraciones históricas se hace urgente pensar que pasa con el ejercicio del poder político en las comunidades indígenas en dichos estados, y ahí la definición

de lo que significa ser indígena cobra vital importancia. La definición de lo étnico atraviesa diferentes momentos que resultan vitales para el entendimiento de las configuraciones estatales contemporáneas, pues esta delimitación de sentido y significado sobre lo étnico ha estado oscilando entre el integracionismo y el reconocimiento reciente. En este panorama ubicamos las disputas autonómicas que proponen el reconocimiento de otra forma del ejercicio del poder político dentro de las estructuras estatales.

Es claro en esta investigación que no estamos hablando de cualquier tipo de autonomías sino de autonomías que contienen formas propias de gobierno y son reivindicadas por comunidades que utilizan el argumento étnico nacional como fuente de validación política. Por esto la necesidad de definir que es etnicidad. En este contexto étnico nacional Gutiérrez Chong (2009) contempla:

[...] la etnicidad es un concepto que denota el amplio espectro de la exclusión en aras del nation-building. Si comparamos etnicidad y cultura veremos que la diferencia que existe entre ambos es imperceptible. Veamos. Tanto los grupos étnicos como el grupo dominante tienen cultura, tienen lengua, pasado, memorias, simbolismos territorio, la gran diferencia es que el grupo o nación dominante tiene instituciones y estado, mientras que los grupos étnicos carecen de estos recursos fundamentales para conservar, reproducir y socializar su identidad [...] Sin embargo, quisiéramos asentar claramente que el factor sustancial de la etnicidad está en la medida en que es definida en un contexto de desigualdad, de opresión y de dominación.

Definirla en un contexto de exclusión nacional nos permite retomar la etnicidad como elemento político y sacarla de la exclusividad del ámbito cultural, ya que agrupa un colectivo que elabora demandas frente a esa exclusión, y con el reconocimiento de que, en algunas ocasiones, esta se convierte en una construcción política que busca delimitar un colectivo para reafirmarlo. Esta etnicidad que sitúa a un colectivo culturalmente excluido también moviliza a ese grupo, utilizando los mismos simbolismos por los que ha sido excluido.

Por ahora grupo étnico será situado como lo retoma Charles Keyes “el término grupo étnico ha mutado y llega a referirse primordialmente a una minoría cuya

herencia cultural se reconoce como diferente de la mayoritaria en formas que la separan de la cultura dominante nacional” (Barfield, 2000, p. 205). Aclaremos que no se trata de una minoría diferente a la mayoría, la diferencia, recalamos, se da frente a una cultura dominante no necesariamente mayoritaria.

Este concepto de etnicidad en lo contemporáneo hay que relacionarlo con la interculturalidad. Walsh (2009) postula lo intercultural como las relaciones y articulaciones interétnicas por construir en lo plurinacional, que permiten romper con el marco uni direccional del estado nacional, recalando lo plural-nacional no como división sino como estructura más adecuada para unificar e integrar. Así, plurinacionalidad se entiende como el reconocimiento político profundo de la diferencia y pluralidad histórica presente, alentando nuevas formas organizativas y estructurales a partir de este reconocimiento; por otro lado, la interculturalidad es la reconfiguración del estado que surgen de matrices políticas, sociales, culturales plurales, y buscan articulación y relación, y esto requiere refundar todas las estructuras e instituciones. Macas⁷ además señala insistentemente que esta interculturalidad debe ser un diálogo entre distintos mirándose a la cara no “estando juntos pero de espaldas”, es una interlocución entre pares, acompañado de un reconocimiento plurinacional amplio no como el actual que mantiene los límites liberales de convivencia y tolerancia (Macas, 2009, p. 43).

Resaltando que pueden existir diferentes conceptos relacionados con el término intercultural pero que son radicalmente diferentes, se hace necesario diferenciar entre multi, pluri e inter cultural. Entendiendo lo multicultural como lo que reconoce la

⁷ Luis Macas Ambuludí, indígena Saraguro de la Provincia de Loja en Ecuador. Dirigente fundador de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) de la cual ha sido presidente en varias ocasiones, es licenciado en lingüística y jurisprudencia. En el levantamiento de 1990 ocupó un lugar trascendental en la lucha mostrando un amplio liderazgo amplio en la elaboración del primer mandato indígena de 16 puntos, desarrollando por primera vez postulados de plurinacionalidad. Ha tenido espacios de intervención política convencional mediante la representación como diputado nacional en 1996, como parte del partido político denominado Movimiento Pachakutik. Igualmente, en 2003 durante el acercamiento al gobierno de Lucio Gutiérrez como parte de la colaboración en la caída del presidente Jamil Mahuad fue designado como uno de los primeros ministros indígenas ejerciendo el Ministerio de Agricultura y Ganadería, acercamiento que no duraría más de seis meses por diferencias políticas. En la última década ha reactivado su vigencia con la dirección de la Universidad Intercultural Amautay Wasi en 2005, así como la dirección del Instituto Científico de Culturas Indígenas, ICCI y su candidatura a la presidencia en 2006. Para mayor información consultar Luis Macas, 2007 entrevista sin publicar de Carrión Claudia.

diversidad sin perder el control y dominio, ejemplo de estas miradas son las políticas del Banco Mundial. Lo pluricultural visibiliza una convivencia de culturas sin una profunda relación equitativa entre ellas y finalmente lo intercultural como lo que produce relaciones de intercambio que permitan generar espacios de encuentro entre racionalidades distintas (Walsh, 2009). De igual manera, es necesario diferenciar entre *interculturalidad relacional* (Walsh, 2009) que es la necesidad de construir relaciones entre iguales, es decir las relaciones que se generan en la cotidianidad. Distante de la *interculturalidad funcional* (Walsh, 2009) dónde se busca proclamar la tolerancia y el respeto sin buscar las soluciones reales de las asimetrías sociales lo que mencionábamos como multiculturalismo. Y finalmente la *interculturalidad crítica* que es todo el proyecto político de las comunidades para transformar las estructuras de la sociedad y las instituciones que las soportan, haciéndolas sensibles a las diferencias culturales y a la diversidad de sus prácticas -educativas, jurídicas, de medicina, salud, y de la vida misma (Walsh, 2009).

De esta manera la lucha por la formación de autonomías indígenas se vincula al reconocimiento de las identidades indígenas en América Latina. En este estudio se indagará acerca de las propuestas políticas desde las comunidades, ubicando la motivación de estas reclamaciones en la reafirmación de una identidad colectiva en el caso estudiado; los indígenas, sin negar otros grupos, han movilizadot tal categoría de autonomía para pedir reconocimiento del estado desde una esfera no identitaria sino económica, como es el caso de Guayaquil en Ecuador⁸ que reclama una autonomía basada en aspectos económicos.

Se ha pensado esta identidad cultural como algo fijo y preestablecido donde los sujetos sociales producidos se presentan: indígenas, negros, mujeres, quienes reaparecen en la historia de la nación discontinua. Parece ser asumida por ambas partes como estática y “eternamente fijada en un pasado esencial”, correspondiendo a una de las dos visiones planteadas por Hall, que define identidad cultural “en términos de una cultura compartida [y] posee un pueblo con una historia en común y ancestralidad compartida.” (Hall en Restrepo, Walsh y Vich, 2010, p. 349). Promover oficialmente otra

⁸ Para analizar a profundidad estos procesos se puede consultar Albó y Romero, 2009; Assies, 2006; Lavaud, 2007; Molina, 2008.

segunda visión implicaría reconocer la intervención de la historia con sus multiplicidades y discontinuidades, lo que podría resultar en desestabilización del orden social y la marcada experiencia colonial en ambos países. Por eso la propuesta será entender la identidad como un proceso de formación, de identificación individual y colectiva, en el cual no existe una identidad garantizada, preestablecida de cómo un sujeto, en este caso el indígena, debe actuar. En este punto los conceptos de Stuart Hall (Restrepo et al., 2010) de articulación, contextualismo radical y coyuntura son relevantes en tanto proponen pensar en términos de posicionar el estudio de los fenómenos sociales como culturales que se quieren entender y transformar.

Se entienden las relaciones como articulaciones y el contexto como su entramado: “Una articulación es entonces la forma de conexión que puede crear una unidad de dos elementos diferentes, bajo determinadas condiciones. Es un enlace que no necesariamente es determinado, absoluto y esencial por todo el tiempo.” (Hall en Restrepo et al., 2010, p. 85). Esto conduce a pensar que no existen articulaciones naturales sino cada relación produce conceptualizaciones diferentes para el análisis. Es necesario comprender que “toda coyuntura está en un contexto pero no todo contexto es de coyuntura”. Haciendo su centralidad en una época o una sociedad, el contexto puede ser multitemporal, no sólo referencia al presente inmediato. La coyuntura así es un hecho o una situación que condensa las articulaciones significativas de un momento histórico.

Esto es importante en nuestro caso porque permite ubicar un elemento tan polémico como la interculturalidad, pues en un contexto puede ser políticamente relevante para problematizar el *status quo* y en otros casos simplemente servir para mantener el orden dominante con un discurso de administración de la diferencia, así no existe ni tiene un significado fijo por fuera de contextos determinados, por eso es importante desarmar las articulaciones, ya nos hablaba Hall refiriéndose al racismo. Más que el significado se debe discernir sobre qué se ha hecho de este concepto en cada realidad, lo cual nos dará formaciones sociales racializadas concretas, no generalizaciones poco constructivas.

Para entender el proceso de construcción de las representaciones y la identidad, en este contexto específico como una formación social racializada concreta hay que

considerar qué identidades y representaciones son resultado de estas articulaciones. Representación es dejar de pensar en la oposición que define la estereotipación (Hall en Restrepo et al., 2010, pp. 429-430), abandonar los términos en los cuales se piensa a los subalternizados e imaginar otras legibilidades que no sean las del poder, no quedándose en el cambio a un lenguaje políticamente correcto cargado de un racismo cultural señalando que los indígenas son de determinada manera por su cultura y oponiéndolos a la occidental. Esto es esencializar. Desde Hall sólo existen racializaciones, etnicizaciones concretas y contextuales que convierten y delimitan al otro (Hall en Restrepo et al., 2010, pp. 344-345). Por eso es clave mirar histórica y nacionalmente lo que han significado determinadas posiciones frente a la autonomía tanto en Colombia como en Ecuador.

Siguiendo a Hall, y este a Gramsci, “la necesariamente contradictoria y fragmentaria naturaleza del sentido común” y las políticas de representación y de identidades impuestas y planteadas –desde distintos espectros políticos– son hechas para ser complementarias antes que contrahegemónicas. En cada nación se extiende la condición subordinada prolongada de sujetos etnicizados y racializados. La raza y la etnicidad tienen un rol estructurante en las políticas de gubernamentalidad y administración de la diferencia, pensar desde Hall al respecto significa identificar formaciones sociales totales periódicamente para comprender contextual y coyunturalmente las relaciones entre dinámicas de racialización y etnicización, de trabajo y en ubicaciones espaciales.

Autonomías locales, territoriales e indígenas

El concepto de autonomía es polivalente y para entender la variedad de producción sobre el mismo hay que comprender cómo ha sido adjetivado desde diferentes posturas: “ha llegado a ponerse en duda la existencia de un concepto único de autonomía por el contrario, “habría una pluralidad de ideas determinada por el adjetivo que se colocará a continuación del vocablo Autonomía: financiera, técnica, normativa, funcional, organizativa, etc.” (Embuid Irujo en Robledo Silva, 2010, p. 35), algunos hablan de autonomía territorial (Robledo Silva, 2010), autonomía local (Carro Fernández-Valmayor, 1998; Martín Mateo, 1981; Sánchez Morón, 1990) y finalmente

autonomía indígena (Díaz-Polanco, 1997; Gutiérrez Chong, 2008; López Bárcenas, 2005, 2008; Stavenhagen, 2006).

Para nuestro caso si bien es cierto estamos hablando de la autonomía ligada a las comunidades indígenas, también requiere aunarla a otras conceptualizaciones sobre autonomía, incluso desde el derecho administrativo, pues reúnen elementos necesarios, que en muchos casos han sido retomados para hablar de la autonomía indígena, especialmente cuando hablamos de lo que ha sucedido con la autonomía municipal (Colombia) o cantonal (Ecuador). Insistimos en que dichas autonomías indígenas se configuran como un reclamo que surge en medio de la crisis del estado uninacional, así como por las cualidades de existencia originaria de los pueblos indígenas; entonces, estas no sólo se apegan al derecho o al reconocimiento jurídico, sino a las “razones, sujetos, contenidos y procesos”, elementos que también las harán diferentes según los contextos nacionales o a lo que Segato (2007) denomina *formaciones nacionales de alteridad*. En este sentido el trato a la diferencia cultural dentro del estado ha sido ocultado, en especial lo referido a la diferencia étnica, como consecuencia de esto las diferentes comunidades indígenas han decidido organizarse y reclamar por derecho el ejercicio de las autonomías indígenas.

Autonomía territorial

Intentando desentrañar cada tipo de autonomía conceptualizada, iniciaremos a hablar de la autonomía territorial que hace referencia a la autonomía como el elemento articulador de las diferentes entidades territoriales dentro de un estado; por ende, el elemento esencial de este tipo de autonomía será la determinante territorial, las concesiones pedidas son las relacionadas con un territorio en concreto no con un colectivo de personas. En esta autonomía prima el principio unitario “se manifiesta como fundamento y límite de la autonomía territorial. Dicho de otro modo, el concepto de autonomía sólo es posible en el marco del Estado unitario” (Robledo Silva, 2010, p. 34), poder organizativo de un estado.

En algunas ocasiones se pueden generar disputas por el dominio amplio, pero la autonomía territorial es entendida en este tipo siempre como la base de un poder superior unitario; el estado, esto será útil también para cuando abordemos las

diferencias entre la autodeterminación y la libre determinación. Cuando pensamos el tema de autonomía ligado a los entes territoriales del estado tanto en Ecuador como en Colombia debemos entender que estos estados están organizados de la siguiente manera: Colombia según el art. 286 CP, por cuatro entidades territoriales, departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas; por otro lado Ecuador se divide según el artículo 10 del COOTAD en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales y circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias. Estas entidades territoriales en ambos estados poseen autonomía con ciertos criterios:

1. Definición de la autonomía esta ligada a lo territorial,
2. La posesión de la autonomía delimita unas competencias u obligaciones dentro de una entidad territorial,
3. Esa autonomía también permite ciertas funciones dependiendo de las demandas de dicha entidad.

Autonomía local

Cuando hablamos de autonomía local nos referimos a la ligada a la posibilidad de los poderes municipales, cantonales, provinciales o departamentales para gobernarse, es decir como principio de autogobierno y administración de sus asuntos públicos en un ente que se entiende como el mas pequeño del estado o local.

En este punto se insiste en la fuerte influencia de la autonomía local tras la construcción de la Francia revolucionaria con el denominado *pouvoir municipal* creado para armonizar los municipios en ese entonces recientemente creados y la idea de un orden nacional francés. Tras un largo periodo tradicionalista se ve la necesidad de reorganizar ese naciente estado francés en contrapeso al poder monárquico, de esta manera es en la Asamblea Constituyente de 1789, en el artículo 49; dónde se postula que “los cuerpos municipales harán dos especies de funciones a cumplir, las propuestas por el poder municipal y las otras propuestas por la administración del estado y delegadas por ella a las municipalidades”, dónde se instala el *pouvoir municipal*. En la misma constitución se relatan las funciones de dichas municipalidades, relacionadas a

la distribución y recaudación de impuestos, a la administración de establecimientos públicos, a la policía y seguridad, entre otras (Sánchez Morón, 1990).

Con esta declaración se postulaba la existencia de unos intereses nacionales, pero también unos intereses por *municipalités* que podían ser gestionados por ellas mismas, algo que quedaría consignado en la Constitución francesa de 1791. Dichos municipios o municipalidades serían la nueva forma de organización territorial, este congregaría a los nacientes ciudadanos y sus familias, las familias se unirían con los pueblos, los pueblos con las comarcas, las comarcas con las provincias y las provincias al estado, legitimando un solo estado soberano que incorporaba la comunidad, de los “commune”, entendida como “comunidad de habitantes”, o “reunión de habitantes”. Estas “commune” tendrían el derecho a formar municipalidades en cuanto derecho reconocido en la propia Constitución francesa (Carro Fernández-Valmayor, 1998). Esto también llevaba la proclamación del derecho electoral y la primera elección sería nombrar un número de notables para formar el “Conseil Général” o cuerpo municipal. Cuando este cuerpo municipal tenía más de tres miembros existía un órgano colegiado más reducido, el “bureau”, del que formaba parte el alcalde y un tercio de consejeros (Vandelli, 1992).

Lo más llamativo de esta naciente forma organizativa sería la posibilidad de un autogobierno ciudadano, además del derecho a elegir a los representantes de los municipios, un poder sui generis ubicado por debajo y al margen de los tres poderes imaginados por Montesquieu. En este marco de posibilidad se crea la Comuna de París con la mirada del Plan de constitución municipal pour la ville de Paris, o Bancal Des Issarts, contemplando por primera vez lo que sería la descentralización.

La Comuna de París gobernó por algo más de dos meses en París, del 18 de marzo al 28 de mayo de 1871. Importante como experiencia concreta de alcance histórico universal de un autogobierno obrero y popular. Como lección para los autogobiernos y la instauración de éstos queda que “es imposible sin destruir completamente la vieja maquinaria del gobierno burgués, el viejo estado capitalista y toda la vieja superestructura política también burguesa” (Aguirre, 2011, p. 9). Aguirre también menciona otras lecciones de la Comuna como autogobierno: el autogobierno como objeto concreto, posible, y perfectamente alcanzable, fijándose en cuatro planos

constitutivos: “primero la forma de *gobierno* estatuida, segundo, la *forma específica del estado*, tercero, la configuración particular de la *superestructura política* en su totalidad, y finalmente y como cuarto plano, la naturaleza singular de la *encarnación del poder político* aquí involucrada” (Aguirre, 2011, p. 11), a eso se refería destruir, derivar esas existentes formas y crear unas nuevas.

Así, en el autogobierno de la Comuna de París se hizo evidente además de la autonomía política, la autogestión; es decir, una cara económica necesaria en la construcción de dichos autogobiernos. Igualmente, esta Comuna tenía muy claro el hecho de reconstruir una democracia directa y asamblearia, con revocación del mandato en el momento requerido. Punto importante de esto era la Asamblea Popular, como instancia central en la toma de decisiones. Un elemento importante para que esta Comuna tomara el poder fue la eliminación del ejército por una Guardia Nacional (Aguirre, 2011, p. 33), que permitió a los obreros autogobernarse con el dominio de las armas. Otro elemento necesario para su existencia fue la separación con la iglesia. Existe una frase de Marx que explicita claramente lo que fue La Comuna “esa no fue pues, una revolución contra tal o cual forma de Poder estatal, legitimista, constitucional, republicano o imperial. Fue una revolución contra el estado mismo, este aborto de la sociedad, la reasunción por el pueblo y para el pueblo de su propia vida social” (Aguirre, 2011, p. 41).

Otras de las escuelas reconocidas en el debate de las autonomías locales son las recordadas por Laband, quien resalta el surgimiento del *selbstverwaltung* dentro de la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania contemplada en el artículo 28 (República Federal Alemana, 1949), que brinda una diferencia entre la autonomía entregada a los estados y la autonomía administrativa de los municipios o asociaciones de municipios como entes menores. El desarrollo bajo este apartado permitió el empleo de funcionarios sin retribución, la elección de determinados cargos y otros más. Dicha apreciación ubica la figura de los *Länder*, entendidos como intermediarios entre el estado central y los municipios, estos podían tener constituciones propias, así como regímenes locales y normas sectoriales, es decir su capacidad legislativa era amplia. Estos incluso se ocupaban del régimen de funcionarios o servidores públicos. La garantía constitucional ha operado y los Tribunales Constitucionales de los *Länder* y

del Bund han coartado injerencias excesivas de los legisladores, aunque también en algunos casos han recortado también iniciativas locales como la convocatoria de consultas populares sobre el tema de desarme nuclear, lo que el Tribunal Supremo consideró ilegítimo (Martín Mateo, 1981).

Otra corriente que entraría a delimitar la autonomía local o municipal, durante el siglo XIX se desarrolló en Gran Bretaña fue la encabezada por Joshua Toulmin Smith, quien insistía en que el fundamento del poder local inglés precedía la Corona en el Parlamento, proponía entonces retomar el carácter de las instituciones locales y su condición de organizaciones independientes y anteriores al estado, logrando que los gobernantes respondieran directamente frente a los ciudadanos que los eligieron, ya que antes de las *Reform Act de 1832*, las instituciones locales giraban en torno a la propiedad de la tierra, asignándose casi todos los cargos a los grandes propietarios que guardaban la paz del rey. Esta idea fue robustecida por John Stuart Mill, construyendo una nueva teoría de las relaciones institucionales entre el centro y las instituciones locales de gobierno, estableciendo los principios que habrían de regular esta relación que son, aún hoy en día, la construcción ideológica en la que se fundamenta el local *self-government* como principio constitucional. Las funciones locales serían desarrolladas con total autonomía y las funciones nacionales serían divididas en: a) Funciones realizadas por autoridades locales, como la policía, pero sujetándose a la ley emitida por el parlamento y bajo supervisión del gobierno central; b) Funciones realizadas por autoridades locales con amplio margen de discrecionalidad y autonomía, como la administración de la sanidad y educación (Carro Fernández-Valmayor, 1998).

Para el caso colombiano estaríamos hablando de la autonomía municipal de la cual los resguardos indígenas han tomado lecciones para ser incorporadas dentro de su propuesta de autonomía indígena. De la misma manera en Ecuador el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización-COOTAD contempla la autonomía para los Gobiernos Autónomos Descentralizados - GAD, en los cuales se incluye a los cantones o municipios indígenas.

Tanto en autonomías territoriales como autonomías locales existe una amplia producción en lo relacionado a la administración estatal, podríamos decir que existe una aceptación estatal incluso se ve con bastante viabilidad la existencia de autonomías

territoriales y locales. Desde la doctrina jurídica especialmente del Derecho Administrativo “hay consenso sobre los elementos mínimos de dicha autonomía y sobre su concepción como pieza esencial de la estructura territorial del estado y como elemento fundamental de la distribución vertical del poder, los grados o niveles de autonomía cambian considerablemente de un ordenamiento jurídico a otro. En definitiva, el marco competencial de las entidades locales y el grado de autonomía con que pueden ejercerlas es lo que sella las diferencias en esta materia entre los diversos Estados” (Robledo Silva, 2010, p. 22).

Autonomía indígena

Francisco López Bárcenas (2005) considera que en la reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas es imposible desligar el reclamo por la libre determinación y su hecho concreto la autonomía, observándola como resultado de la lucha por la superación de la dominación cultural, que ha significado para las comunidades subordinación social, económica y jurídica. Estas autonomías son enmarcadas mas allá de lo territorial y de circunscripciones electorales para la participación, cuestionando de esta manera la instauración de un estado liberal desde el individualismo, proponiendo que la figura avance no sólo a una autonomía territorial sino a la misma discusión dónde se incluyen a los municipios como entidad de un estado.

Como se mencionó anteriormente estas demandas toman fuerza en los años noventa en el contexto indígena, “reavivando su conciencia de pertenecer a formaciones culturales distintas a la dominante y formar sujetos colectivos de derechos.” (López Bárcenas, 2005), es decir no sólo con la mira a establecer un mejor ordenamiento territorial del estado sino evidenciando una falencia y exclusión histórica. Que devino en la conquista de derechos individuales, seguidos de los derechos de las minorías, y finalmente los derechos de los pueblos, tal como han sido reconocidos hoy en el sistema jurídico internacional, sin que exista primacía de alguno.

En este punto es clave aclarar la diferencia entre autodeterminación y libre determinación, cuando hablamos de autodeterminación nos referimos a la manifestación de voluntad que hace una comunidad de individuos para regir por sí misma su destino político y que en ella se basa la facultad de una nación para

convertirse en estado, como derecho a la emancipación de un pueblo frente a otro y con ello se contempla el separatismo y con el derecho a la libre determinación se asume la capacidad que cada pueblo tiene de decidir su pertenencia política, por medio de la adhesión a cualquier estado, es decir, la posibilidad de expresión política de un pueblo dentro de un estado que lo contiene y en su reclamo no se contemplaría la escisión estatal (Forno, 2003), para el caso de la autonomía indígena “se asume que la autonomía es una expresión concreta del derecho de la libre determinación” (López Bárcenas, 2008, p. 27).

Estas autonomías para algunos contiene algunas demandas constantes, “pueblos con derechos plenos, territorios, recursos naturales, formas propias de organización y representación política ante instancias estatales, ejercicio de la justicia interna a partir de su propio derecho, conservación y desarrollo de sus culturas y elaboración, ejecución y puesta en práctica de sus propios planes de desarrollo” (López Bárcenas, 2008, pp. 9–10).

Dentro de estas conceptualizaciones existen algunas clasificaciones de las autonomías indígenas, según su interacción con el estado y su dimensión territorial; pueden ser comunitarias, regionales y de reconstrucción de los estados étnicos (López Bárcenas, 2008, p. 34). Entendiendo las comunitarias como las que legitiman de hecho un orden o estructura organizativa comunitaria que posteriormente puede lograr el reconocimiento, como sucedió en algunos casos tras los cambios constitucionales de la década de los noventa, unos ejemplos de estas autonomías indígenas comunitarias son los caracoles zapatistas, Policía Comunitaria del Estado de Guerrero, la autonomía municipal del pueblo purépecha en Cherán, el municipio autónomo en Suljá –Amuzgos– en el estado de Guerrero; mixtecos en San Pedro Yosotatu, los triquis de San Juan Copala, en Oaxaca, resguardos indígenas de Colombia, comunas de Ecuador, entre otros.

Por su lado, en las autonomías indígenas regionales se contempla una entidad federativa con facultades ejecutivas, legislativas y judiciales, el ejemplo emblemático es el caso de las Regiones autónomas nicaragüense, la autonomía del pueblo Guna Dule en Panama, la Provincia de Pastaza en Ecuador y el Departamento del Cauca en Colombia. Finalmente, están las autonomías indígenas que propenden por la transformación de los estados que especialmente se retoma en los países con mayorías indígenas, como es

el caso boliviano. Describir al detalle cada una de estas demandaría un estudio, pero sirven de referente para contemplar la inmensidad de posiciones que engloba el fenómeno.

De igual manera Barcenas propone que las características esenciales las autonomías indígenas que resulta fundamental puntualizar:

1. El debate sobre las autonomías más que del sector académico o las políticas institucionales ha salido desde los movimientos indígenas y sus actores
2. Las autonomías más que discusiones académicas son reflexiones sobre casos específicos que se han desarrollado en el continente mediante experiencias prácticas, autonomía de hecho sin permiso
3. Sujeto de derecho, escala de autonomía, libre determinación, territorio, son discursos frente a los cuales todos los actores insisten que se relacionan

El primer y segundo elemento serán fundamentales porque evidencian un hecho sobresaliente, la amplia producción teórica frente al tema de autonomía indígenas, principalmente la teorización emana de la existencia de muchos casos concretos de los cuales existe producción desde la academia, así como tipologías, en este trabajo se toman los mas relevantes. El último elemento sitúa las autonomías indígenas como un espacio de reivindicación de derechos desde los sujetos colectivos indígenas no únicamente como formas de ejercicio del poder propio. Definitivamente a la discusión sobre las autonomías indígenas se liga la discusión y crítica al estado, en la medida que toca el tema de la forma o la organización del mismo de manera excluyente sin aun abordar las comunidades indígenas.

En este modelo, “la autonomía postula la unidad en la diversidad”, implica un reconocimiento activo de las varias identidades nacionales o regionales, siempre en una perspectiva de encuentro, de negociación y pacto, de complicación solidaria desde la diferencia. Formándose así una colectividad plural y compleja, con una redefinición pluralista de la nación como comunidad de convivencia compartida, voluntariamente aceptada, como una nación de naciones (Máiz, 2008, pp. 26-27).

Como segundo principio, está la regulación jurídica con el reconocimiento del ejercicio de derechos, la autonomía busca que convivan una separación de poderes vertical (competencias autonómicas) con la tradicional separación de poderes horizontal. (Díaz Polanco, 1991, 168). Para que esto funcione de una manera armoniosa, como es un nuevo poder debe existir consensos, aunque no sean definitivos y únicos para que se dé la regulación necesaria que alberga un estatuto autonómico, aunque no existe una capacidad de poder constituyente el cual sigue siendo potestad del estado contenedor, si es importante la definición de estatutos o leyes estatutarias (Díaz-Polanco, 1991, p. 154).

Esto denota lo que dice Máiz la “autonomía es un proceso, no una estructura”, la autonomía resulta tributaria de una lógica multilateral que nace como el resultado de un pacto entre el estado y los entes o comunidades autónomos, el cual se refuerza mediante el consentimiento mutuo. De manera que un estado autónomo no puede considerarse como una estructura cristalizada, una distribución definitiva de autoridades, es un proceso abierto mediante el cual las competencias y los poderes son distribuidos y redistribuidos (2008, pp. 24–25), estableciendo una gradualidad en la adquisición de compromisos y beneficios.

Como tercer elemento la autonomía planteada en el caso colombiano está ligada a la las entidades territoriales, las autonomías “*constituye(n) verdaderos entes políticos en el seno de un Estado; y no hay colectividad en un sentido político sin ámbito territorial. Puede esperarse que el principio territorial siga siendo indispensable para los proyectos de autonomía en el futuro*” (Díaz Polanco, 1991, 166). Máiz igualmente menciona este elemento, “la autonomía implica igualdad interterritorial”, argumentando que un elemento básico de la renegociación de los equilibrios y el común compromiso en que se fundamenta la autonomía es la redistribución territorial de los recursos económicos, que permite a la vez el desarrollo del autogobierno y la cohesión, siguiendo criterios universales de solidaridad entre las diferentes comunidades (Máiz, 2008). De esta manera se deja anclada la idea de definición territorial en las disputas autonómicas en los estados.

Contenido de la autonomía: descentralización operativa

Tanto la autonomía territorial, local como la indígena, además de sus contenidos políticos mantendrán en sus postulados un brazo de ejecución en las diferentes autonomías que será la descentralización, “La autonomía es pues una finalidad que busca el estado–ordenamiento y que alcanza a través de distintas herramientas o instrumentos jurídicos, entre ellos, la descentralización” (Robledo Silva, 2010, p. 34). Frente al concepto de autonomía, hasta aquí referida, en algunas miradas se precisa como “*un régimen político-jurídico, acordado y no meramente concedido, que implica la creación de una verdadera colectividad política en el seno de la sociedad nacional*” (Díaz Polanco, 1991, p. 151). En esta definición se destacan tres elementos: el reconocimiento jurídico, la idea de lucha o resistencia y el desarrollo dentro de un estado reconocido.

Resulta importante comprender los reclamos de autonomía como procesos que buscan acercar a las comunidades locales o regionales en el ejercicio del poder político que se les ha hecho esquivo en los estados nación que siguen manteniendo altos niveles de centralización. Poniendo en un primer escenario la idea de repensarse el estado y el como este se acerca más a las comunidades locales. El régimen de autonomía cuenta con ciertas características especiales que serán relevantes según el contexto. Así la autonomía encuentra concreción en la institucionalización de autogobiernos, considerándose como el “*régimen especial que configura un gobierno propio (autogobierno) para ciertas comunidades integrantes, las cuales escogen así autoridades que son parte de la colectividad, ejercen competencias legalmente atribuidas y tienen facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna y para la administración de sus asuntos*” (Díaz-Polanco, 1991), en ese punto esa diada autonomía/autogobierno se convierte en indivisible y es uno de los pilares del artículo 287 de la Constitución colombiana de 1991, así como en la Constitución ecuatoriana de 2008.

Se plantean así tres puntos relevantes en este tópico, primero el reconocimiento dentro del estado nación. Con todas las diferencias que puedan existir el reconocimiento de la autonomía se da dentro de las fronteras de los estados nación en coordinación y no como subordinación. En coordinación implica convivencia y

delimitación y esto se logra mediante el establecimiento normativo. La capacidad legislativa es algo que también está presente así sea de manera reglamentaria.

Esta autonomía planteada de manera gradual y con competencias, no exclusivamente puede estar anclada al orden municipal, debe pensarse regionalmente, desmunicipalizar la descentralización puede ser un camino, indagando más allá del municipio que otras estructuras puede haber, para que sean funcionales. Ejemplo la interacción entre las alcaldías locales en Bogotá y la alcaldía mayor o aun un caso pendiente en Colombia y Ecuador, que es la organización de la Amazonía con una presencia indígena alta, en Colombia las Áreas No Municipalizadas – ANM que contemplan los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés representando el 45% del territorio nacional y en Ecuador con unos Gobiernos Autónomos Descentralizados que hoy toman fuerza como circunscripciones territoriales indígenas como es el caso de la Provincia de Pastaza, pero que aún no se implementan en su totalidad.

La fórmula de autonomía tiene como fundamento las entidades locales con unas reglas, pero esa fórmula hace pensar que todas las entidades así sean indígenas deban tener una misma estructura (consejo, secretarías) pero no todos tienen la capacidad ni el requerimiento de la misma estructura, no se concibe la existencia de rangos autonómicos, algunos apelaran a la categorización, pero por ejemplo en el caso colombiano según la Ley 617 del 2000⁹ la mayoría de entidades territoriales locales, está en el mismo rango esta evidencia implica que no funciona como categorización.

Pensar en otros esquemas de gobernar el territorio, no sólo se decide con procesos de reconocimiento territorial, recordemos que la figura de regiones autónomas de planeación también planteaba acercar ciertas realidades contextuales y

⁹ La ley 617 del 2000 categoriza a los más de mil cien municipios en Colombia, tomando dos consideraciones su población y sus ingresos. Ese sistema tiene una escala de seis categorías, cada una delega competencias, funciones y deberes. Lo que resalta el párrafo es que la mayoría de municipios más del 90% de municipios está en categoría sexta, dejando a los más de mil cien municipios en Colombia con los mismos compromisos. Es un sistema que homogeniza los pone a casi todos en el mismo rango de cumplimiento de funciones que demandan capacidades fiscales, recursos; municipios grandes y pequeños cumpliendo las mismas responsabilidades político-administrativas.

planear desde allí (Maldonado, 2018), en este punto pensarse las autonomías indígenas en dos países que propenden por la descentralización resulta vital.

Reconocer la diversidad de los territorios y de las capacidades territoriales, implica reconocer la necesidad de que el proceso llegue de forma desigual a las distintas entidades territoriales, o, en otras palabras, en la necesidad de fortalecer la autonomía gradual y la descentralización asimétrica. Colombia ya ha avanzado en la materia, con la categorización de las entidades territoriales, la certificación para el manejo de recursos del SGP y la creación del el Programa Nacional de Delegación de Competencias Diferenciadas, sin embargo, el proceso se ha visto estancado, pues la única competencia que se ha delegado es la catastral, por su lado en Ecuador el mayor avance dado en 2010 es la creación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), pero el avance de ellos ha sido poco debido a su reciente creación.

En este punto habría que entender la descentralización como el brazo administrativo de la autonomía que contiene tres elementos lo político, lo administrativo y lo fiscal. Los discursos políticos están sostenidos en la justificación de la necesidad autonómica, lo administrativo y lo fiscal son esferas mas precisas de esta misma dinámica en la realidad concreta de las autonomías, cuando pensamos regímenes autonómicos en estados necesariamente debemos asumir la estructura administrativa y fiscal de estas.

Descentralización política

En el tipo de descentralización política si bien es cierto hay un fuerte énfasis en la idea de autonomía legislativa, también debe considerarse la capacidad de dirección política u orientación de los entes autónomos (autogobierno) y no simplemente la capacidad normativa. Un ejemplo de ello es la relevancia de los autogobiernos. En el caso colombiano con la firma del Acuerdo de Paz se dio la discusión de las CTEP, como elemento que podría nutrir este factor en las entidades territoriales más afectadas por la guerra, reconociendo como un factor importante la capacidad de legislar de las entidades regionales y locales en el orden nacional. Seguido al orden normativo estaría la posibilidad de establecer políticas propias sobre ciertas materias.

Frente a lo normativo o autonomía legislativa, según Alfredo Galán dependiendo de la naturaleza de la norma hablamos de autonomía normativa primaria (legislativa y reglamentaria) y autonomía normativa secundaria (legislativa), es decir, más allá de legislar directamente también lo reglamentario ocupa un lugar importante. Una sentencia de la Corte constitucional colombiana dejó sentado un precedente vital:

SENTENCIA 1051 DE 2001 Existe una correlación entre autonomía y descentralización, de manera que todo órgano autónomo es también descentralizado, empero no todo órgano descentralizado es autónomo. La autonomía de las entidades territoriales hace referencia entonces a la libertad que les es otorgada para ejercer las funciones que les son asignadas en virtud de la descentralización, de modo que tienen un alto grado de independencia en la administración y manejo de sus intereses.

Descentralización administrativa

Para algunos la descentralización administrativa tiene un énfasis fuerte en la delegación de competencias pero ésta debe ser entendida en su justa medida (Biglino Campos, 2007). Concediendo *“un rango jurídico-político más elevado a las regiones autónomas en comparación con otras entidades administrativas, tales como los municipios, ya que a menudo los poderes y las funciones de éstos últimos están limitados no sólo por la constitución sino además por las leyes ordinarias”* (Díaz-Polanco, 1991).

Frente a estas competencias, potestades, funciones o atribuciones, la competencia entendida como “la facultad proveniente de una norma que habilita a los poderes públicos para actuar en una determinada materia en la que carecería de atribuciones de no existir aquella [...], las atribuciones constituyen una aplicación directa de la competencia”. (Robledo Silva, 2010). Otros opinan que la función corresponde a la organización, las competencias al órgano, y la atribución a la persona física la función corresponde a la organización, las competencias al órgano, y la atribución a la persona física.

Estas competencias administrativas se pueden ver como una parte de un proceso que es gradual dependiendo del desarrollo del grupo y su profundidad democrática (Díaz-Polanco, 1991), por eso es clave en las autonomías definir que hay

grados de autonomía dependiendo el desarrollo de cada comunidad que no es el mismo en todo el territorio nacional.

La apuesta para algunos es la descentración jurídica-política más que administrativa, como sucede en los casos, dónde se transfiera ampliamente competencias administrativas, fiscales y demás de este orden, pero las políticas quedan relegadas al orden de la ley y no de la realidad. En una de sus once tesis Máiz va a ser claro en este sentido, la “*autonomía supone autogobierno no mera autoadministración*”, esto implica no caer en la descentralización de ejecuciones de decisiones tomadas en un poder central, las autonomías deben ser centros de decisión política diferenciada, no sólo de política pública sino de dirección política, incluso con capacidad legislativa, (2008, pp. 19–20), en este punto cabe añadir la discusión de presupuestos que para el caso colombiano se denominaran transferencias. La idea de volver la autonomía un brazo ejecutor del estado es ampliamente discutida cuando se habla de las incorporaciones locales.

En el ámbito colombiano la descentralización administrativa es entendida en dos niveles: el territorial y el de servicios, el primero, es la organización administrativa que permite a las entidades territoriales comprometerse en su propio desarrollo y resolver los problemas administrativos en el mismo lugar por las autoridades locales, dando límites concretos a su accionar, logrando eficiencia administrativa y democrática, manifestada en el autogobierno, el segundo nivel como la facultad de manejar los asuntos de su jurisdicción, tales como la organización de los servicios públicos, la administración de sus bienes y la solución de todos los problemas que surjan en desarrollo de sus actividades según el art. 311 de la Constitución de 1991, para lo cual otorga competencias. De un modo similar en Ecuador la Constitución de 2008 y luego el COOTAG hacen la misma definición.

Algunos hacen énfasis en las competencias de los territorios y de nación, pues, a su juicio, antes de cualquier reforma fiscal es necesario establecer claramente las competencias las entidades territoriales y precisar el costo que tiene la provisión de servicios básicos en los distintos territorios del país (Maldonado, 2016; Moreno, n.d.), haciendo hincapié que en muchos casos hay competencias pero no financiamiento para ello.

Se otorgan unas competencias que buscan el desarrollo, pero en la producción normativa, las entidades territoriales no tienen potestad, esta debería verse salvaguardada con la posibilidad de representación en el órgano que elabora las leyes el Congreso de la República, y de esta manera se supliría esa representación política de lo regional y local al momento de hacer las leyes que influyen en el desarrollo de las entidades territoriales (RINDE, 2007, p. 218). Aunque por otro lado los mecanismos de participación se ven reflejados en la elección de sus autoridades propias, pero regularmente la capacidad normativa que tienen es reglamentaria. Un ejemplo de ello es la rama ejecutiva que opera en el nivel central para toda la nación, en realidad sólo lo hace bajo los preceptos que le dicta un órgano que carece de representación regional o local.

Algunos autores hacen énfasis en la necesidad de mejorar la representatividad de las regiones en el nivel nacional, puesto que, en Colombia en promedio 11 departamentos no tienen representación en el Senado de la República, mientras que siete departamentos, concentran el 51% de la representación, al tiempo que concentran el 70% del ingreso nacional (Restrepo Botero y Peña Galeano, 2018; Rodríguez, 2017).

Por otra parte, la idea de descentralización está fuertemente ligada al tema de construcción de paz y eso habría que resaltarlo más en el caso colombiano, no solamente en la actualidad sino hace parte de las reflexiones de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 dónde el constituyente Juan Fernández Renowitzky afirmaba que:

La violencia no es, como generalmente se cree, el único factor de desestabilización del estado colombiano. También, y en no menor medida, no es el centralismo monolítico que predomina desde 1886, tanto en lo político como en lo administrativo. Y lo más grave, desde la Constitución de esa fecha es la falsa descentralización expresada en la fórmula tan famosa como burlada de que habrá centralización política y descentralización administrativa. Ésa no ha sido más que una serie centenaria de subterfugios (sic) y disfraces institucionales para fortalecer aún más el monopolio central [...]. El centralismo colombiano es tan absorbente que no perdona ninguna entidad territorial. Sus víctimas predilectas son, desde luego, las regiones periféricas. A las cuales tradicionalmente succiona sus recursos más jugosos, quedándose con la parte

del león y devolviéndoles pequeñas porciones, mezquinas e inequitativas en relación con sus necesidades básicas insatisfechas. [...] Colombia está madura para adoptar constitucionalmente el principio autonomía regional. No sólo porque se trata de un país de regiones si no porque éstas se encuentran estranguladas en su desarrollo por la violencia institucionalizada en el férreo centralismo que rige desde 1886. Y el atraso de las regiones es el mismo del país, ya que éstas (sic) no existen sino como una resultante de la integración y progreso de ellas. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, pp. 61-63).

Incluso advirtiendo que la idea de la descentralización administrativa y una centralización política propuesta en la Constitución de 1886 era insuficiente. El tema de incluir no sólo el ámbito administrativo sino político, como se venía discutiendo con la elección popular de gobernadores incluida en 1991 y la elección popular de alcaldes desde la reforma de 1986 (Ordoñez Santos, 2012), no representa esa descentralización política sino debe existir lo que algunos llaman la potestad legislativa (Jellinek, 2000; Muñoz Machado, 1982; Santamaría Pastor, 1988) de allí viene la necesaria representación en el Congreso de la República.

Entendiendo la descentralización como una concepción que implica no sólo fórmulas constitucionales y diseños institucionales, sino también criterios de evaluación, principios rectores, valores sustantivos y no meramente procedimentales, así como valores virtudes políticas que se expresan en la vida pública, “la autonomía forma parte central de los procesos de democratización” (Máiz, 2008), obligando a ampliar los principios democráticos de libertad e igualdad con el principio federativo de autonomía (Máiz, 2008).

Es por este motivo que el tema de descentralización tomo vigencia en uno de los ejes de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia frente al punto dos “Participación Política: Apertura democrática para construir la paz” es el proyecto de acto legislativo que pretendía la elección de 16 representantes a la Cámara de Representantes de manera temporal mediante la creación de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz – CTEP en los períodos 2018 – 2022 y 2022-2026. Circunscripciones que contienen 167 municipios. Frente a este existieron diferentes cuestionamientos como lo son los criterios de priorización de estas zonas y municipios

sin contar con argumentos sólidos y que coadyuven a la marginación de las zonas más afectadas por el conflicto. Esto principalmente es el resultado de la necesaria reconfiguración que supone el posconflicto en el ámbito institucional, y una necesaria adecuación de la representación política local.

En este punto surge una discusión frente a la reforma al sistema de representación política, con una discusión interesante que se reaviva con la propuesta de las CTEP. Esto partiría del fortalecimiento de los partidos políticos en las regiones, en la realidad algo sutil, por el contrario, órganos gremiales como las Federaciones de Municipios y la Federación de Departamentos llevan la defensa de los asuntos de las regiones sin que sean plataformas definidas ampliamente por los partidos políticos que se lleven al escenario legislativo más importante que es el Congreso.

Otro elemento que se encuentra dentro de este primer ámbito de la descentralización administrativa es el de la función pública o empleo público, en muchos casos es visto como menor, pero representa la realización de esas competencias otorgadas, sumado a las capacidades fiscales para la gestión y la administración que radican en este elemento. Es importante recordar la Ley 909 de 2004 (Congreso de la República de Colombia, 2004) que regula el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública, esta contempla varias categorías de empleo: empleos públicos de carrera, de libre nombramiento y remoción, de período fijo y empleos temporales. Esto genera una inestabilidad en las capacidades que puede tener de manera constante la administración en los tres niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal en Colombia y nacional, provincial, y cantones en Ecuador).

Frente a esta debilidad de capacidades en los municipios son diferentes agencias de cooperación u organizaciones privadas las que asumen la tarea de formar habilidades municipales, o lo que algunos llaman capacidades instaladas, asunto que resulta sustancioso, pero como fundamento debería ser el estado que conociendo su organización territorial tenga una estructura funcional (RINDE, 2007) en cuanto a capacidades y sostenimiento.

Cuando retomamos el segundo ámbito de la descentralización sectorial nos encontramos con las leyes sectoriales, principalmente en materia de salud (Constitución 1991, Constitución 2008) otorgándole a las entidades territoriales la

potestad de dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción art. 44 (Congreso de la República de Colombia, 2001) y educación (art. 67 Constitución 1991), permitiéndole especialmente a los municipios certificados art. 7 (Congreso de la República de Colombia, 2001) “Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad”.

En su generalidad las disposiciones sobre descentralización tratan a todos los municipios de la misma manera más allá de sus posibilidades y rango, les exigen los mismos deberes y derechos, algunas entidades territoriales son incapaces de asumir las funciones transferidas, otras exceden en posibilidades las delegaciones recibidas, es decir existe un sistema homogéneo de competencias descentralizadas, el reto se convierte pensar un sistema de gradualidad más allá de la categorización municipal de la Ley 617 del 2000 (Congreso de la República de Colombia, 2000) que ubica a la mayoría de los municipios en un mismo rango de categoría sexta.

Son múltiples las acciones que se pueden tomar para mejorar el proceso de descentralización fiscal, en la perspectiva de dotar con mayores recursos a las entidades territoriales para que estas pueden cumplir sus competencias de forma adecuada. En términos generales, se puede decir que el proceso de descentralización fiscal se caracteriza por la concentración territorial de las transferencias del gobierno nacional y de las capacidades de generación de recursos propios, lo que se relaciona con la concentración económica y con la falta de mecanismos para distribuir de forma equitativa la inversión pública. A continuación, se revisan detenidamente las problemáticas y las propuestas de reforma que han sido identificadas en la literatura.

Antes que nada, para varios autores la determinación de las competencias territoriales y de los costos de provisión de los servicios que prestan, es el primer paso en la revisión del proceso descentralizador, puesto que, para la determinación de los niveles de ingreso óptimos de las entidades territoriales es necesario clarificar las competencias que han asumido estas entidades, ya sea por delegación o imposición del nivel nacional o por que las han adoptado en la práctica, asimismo, es necesario establecer el costo diferenciado de prestación de servicios en el territorio (Maldonado, 2016; Moreno, n.d.). De forma tal, que se requiere un balance normativo de las

competencias territoriales¹⁰, que se complemente con casos de estudio, que permitan identificar aquellas competencias que difícilmente se identificaran en la extensa jurisprudencia que toca temas territoriales, y con la valoración del costo diferencia de prestación de servicios.

Descentralización fiscal

Sobre la evolución de las finanzas territoriales, existe consenso sobre pérdida de importancia de los recursos de la nación en el PIB (Bonet-morón, Pérez-Valbuena, y Montero-Mestre, 2018; Restrepo Botero y Peña Galeano, 2018). Ahora bien, la mayoría de los estudios coinciden en que el mayor flujo de recursos por concepto de regalías y transferencias (en términos reales) no ha generado pereza fiscal, es decir, que las entidades territoriales han mejorado su recaudo tributario (Bonet-morón et al., 2018; Bonet-Morón, Pérez-Valbuena, y Ricciulli-Marin, 2017; Zapata, 2016), con lo cual, han compensado el incremento de sus competencias y la pérdida porcentual de recursos de transferencias.

En lo que respecta al SGP se resalta el papel que han tenido en la ampliación de las coberturas de los servicios sociales básicos, sin embargo, preocupa la dificultad que se ha encontrado para lograr la cobertura universal (Bonet, Pérez, y Ayala, 2016; Maldonado, 2018). Asimismo, preocupa que la actual distribución termina favoreciendo a las entidades con mayor población, que son las mismas que tienen mejor desarrollo social y económico, por lo que, resulta indispensable buscar una mejoría de recursos que favorezca de forma relativa a las entidades con menores posibilidades de generar recursos propios (Peña Galeano y Restrepo Botero, 2018; Zapata, 2016; Zapata y Concha, 2016).

Dos rutas han sido señaladas en la literatura para la mejora en la distribución de los recursos nacionales, la primera consiste en reducir el número de criterios y utilizar una fórmula que de mayor peso a las entidades con bajos niveles de desarrollo institucional (Zapata y Concha, 2016), mientras que la segunda consiste en crear un mecanismo de igualación que compense a las entidades territoriales según su

¹⁰ El último intento de compilar las competencias territoriales se encuentra Procuraduría General de la Nación (2011), es necesario actualizarlo y completarlo.

capacidad de generación de ingresos propios, y no sobre el recaudo efectuado, (Bonet-Morón y Ayala-García, 2016). Asimismo, como lo señalan (Peña Galeano y Restrepo Botero, 2018), existe una mejor distribución en los recursos nacionales en los municipios, que en los departamentos, lo que llama la atención de revisar los criterios de distribución de los recursos de propósito general, ya que, esta bolsa se distribuye únicamente entre municipios.

Sobre las regalías por explotación de recursos naturales, se puede decir que su creación ha permitido la descentralización de los recursos, teniendo una cobertura nacional, al tiempo, que existe una mejor equidad en la distribución (Bonet y Urrego, 2014; Hernández Gamarra y Herrera Araújo, 2015). También se debe resaltar que la inclusión de fondos en el caso colombiano, el Fondo de Ahorro y Estabilización también ha generado estabilidad en los recursos del sistema (Bonet y Urrego, 2014). Asimismo, se debe resaltar que la desconcentración de los recursos dota a las gobernaciones y municipios de un importante músculo financiero, al tiempo, que le ha dotado de una importante fuente de inversión a las entidades territoriales de los territorios con menor desarrollo económico y social, lo que podría tener algún efecto en los niveles de concentración económica territorial, si pensamos las entidades indígenas el tema mas difícil es el tema fiscal.

Las principales críticas a los sistemas redistributivos nacionales son: primero, la baja participación de las regalías directas en los recursos del sistema de los entes territoriales locales, lo que desincentiva la producción minero-energética en las regiones productoras además del año medioambiental, lo que se evidencia en el boom de consultas populares contra estas actividades, para lo cual, se ha planteado la revisión de la distribución de los recursos, con el objetivo de dar una mayor partida a los territorios productores (UPME y MinMinas, 2014).

Segundo, la falta de capacidades para que las administraciones departamentales administren apropiadamente dichos recursos (Hernández Gamarra, 2016). Tercero, la dispersión de los recursos, puesto que, se han multiplicado los proyectos de bajo nivel y de bajo impacto aprobados por los OCAD's. Esto se puede deber al mecanismo de aprobación de los recursos (los OCAD's), pues es más fácil pasar la evaluación de un proyecto pequeño que de uno de mayor envergadura, también puede estar relacionado

con las capacidades de las entidades territoriales (Contraloría General de la República, 2016), elemento esencial para entender como en la realidad todo lo relacionado con autonomía termina siendo respaldado con los proyectos del plan de vida que en muchos casos no pasan estos filtros.

El mecanismo de los OCAD's para la aprobación de los recursos, que ha demorado la aprobación de los recursos nacionales, castigando a las entidades territoriales con menor desarrollo institucional dentro de las cuales están las indígenas y sin la capacidad de formular adecuadamente los proyectos de inversión. Además, los OCAD's no han implicado una mejor asignación de los recursos, pues, no se han acabado los elefantes blancos (Bonet y Urrego, 2014). Una posible solución a este problema se encuentra en el Acto Legislativo 04 de 2017 que removió los OCAD's para la inversión en temas de paz, para municipios con flujos de inversión menores a 4.000 salarios mínimos mensuales, por lo que, sería importante expandir esta normativa a los demás fondos del sistema nacional. Asimismo, se requerirán mayores esfuerzos para mejorar las capacidades de las entidades territoriales indígenas.

En lo que respecta a los ingresos propios de las entidades territoriales, se encuentra que estos han aumentado considerablemente en los últimos, sin embargo, estos incrementos han estado restringidos a los territorios con mejor desarrollo social y económico. Por tanto, y teniendo en cuenta que los tributos territoriales dependen en gran medida de dinámica económica formal, resulta imprescindible hacer mayores esfuerzos para la desconcentración económica del país, para lo cual se requiere:

Primero, Crear una comisión para la descentralización de oportunidades de desarrollo económico, con el propósito de dotar a las entidades territoriales de las competencias en la materia y de acopiar los recursos para la inversión productiva (Restrepo Botero y Peña Galeano, 2018), de forma tal, que se complete el proceso descentralizador.

Segundo, generar los mecanismos para que la inversión del nivel nacional se haga priorizando el cierre de brechas territoriales. Para lo cual, es necesario mejorar la representatividad de las regiones en el nivel nacional, puesto que, en promedio 11 departamentos no tienen representación en el Senado de la República, mientras que siete departamentos, concentran el 51% de la representación, al tiempo que concentran

el 70% del ingreso nacional (Restrepo Botero y Peña Galeano, 2018; Rodríguez, 2017). La puesta en marcha de las circunscripciones especiales de paz, que hacen parte del Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC, es un primer paso para subsanar el déficit de representación territorial. Asimismo, se requiere la creación de un sistema adecuado para la priorización de los proyectos de inversión de los proyectos de inversión del Presupuesto General de la Nación (Henoa, 2017). La creación de impuestos por impuestos para las ZOMAC, es un avance importante en la materia y una demostración de la incapacidad de distribuir la inversión nacional de forma equitativa, puesto que, al fin y al cabo, se trata de inversión de recursos públicos (impuestos), hechos por grandes empresas, en las zonas más afectadas por el conflicto.

Por último, es indispensable poner en marcha mecanismos para mejorar las capacidades tributarias de las entidades territoriales de menor desarrollo institucional (OECD, 2014), con énfasis en las indígenas. En particular, resulta imprescindible remover la competencia de actualización catastral y llevarla al nivel nacional, para lo cual, la implementación del catastro multipropósito es fundamental, algo postulado en la Ley de ordenamiento territorial ecuatoriana de 2016.

Para concluir el proceso de descentralización fiscal se caracteriza por la concentración de los recursos nacionales, tanto de transferencias, como de ingresos propios, en los territorios de mayor desarrollo económico y social, dentro de los cuales no están las entidades indígenas. La mejora del proceso requiere grandes esfuerzos para a desconcentración económica territorial y para la distribución más equitativa de los recursos de inversión nacionales y de transferencias territoriales, pensar la autonomía de competencias es importante, pero es vital contemplar las entidades territoriales indígenas con que costos adelantarán dichas competencias.

Lograr tan anhelada desconcentración permitirá, no sólo mejorar el proceso de descentralización, sino que será un instrumento para mejorar las condiciones sociales, económicas y, sobre todo, institucionales, de las entidades territoriales más alejados del país, dotándolos de las capacidades para atender de manera inmediata las demandas de su población, mejorando las oportunidades y condiciones de vida en los territorios.

A las entidades territoriales se les entrega competencias “competencia en el sentido de competencia material, se debe entender el conjunto de materias que se

atribuyen a una organización, a un órgano, o una parte del mismo. Por el contrario, se habla de facultades, potestades o atribuciones para hacer referencia a poderes jurídicos que el ordenamiento otorga a los diversos órganos son una parte ellos.” (Robledo Silva, 2010, p. 60-61), en los dos casos estudiados los gobiernos no tienen problema en entregar competencias en educación y salud pero pensar el tema fiscal es vital porque el cumplimiento de dichas competencias termina siendo un arma que mina la organización como tal.

SEGUNDA PARTE

Centrando la autonomía indígena de manera operativa en Colombia y Ecuador

Para situar el concepto de autonomía indígena retomaremos la entendida como “un régimen político-jurídico, acordado y no meramente concedido, que implica la creación de una verdadera colectividad política en el seno de la sociedad nacional” (Díaz Polanco, 1991, p. 151). En esta definición se destacan tres elementos el reconocimiento jurídico, la idea de lucha o resistencia y el desarrollo dentro de un estado reconocido. Con estos tres elementos y avanzaremos para seguir construyendo el concepto, la intención es hacer la precisión y clarificar el uso que le daremos al concepto de autonomía.

Igualmente es importante generar una conceptualización para fines de la comprensión y el análisis sin olvidar que las autonomías no son lo mismo en todos los lugares así sean postuladas por comunidades indígenas debido a las construcciones nacionales que han hecho en cada uno de los países con sus comunidades o lo que Segato (2007) llama construcciones nacionales de alteridad. Este punto es muy importante porque la investigación es un estudio comparativo que demostrará similitudes, pero también diferencias de propuestas, enmarcadas en dos sistemas democráticos distintos.

En este mismo sentido resulta primordial entender los reclamos de autonomía como procesos que buscan acercar a las comunidades indígenas al ejercicio del poder que se les ha hecho esquivo en estados que consideran siguen siendo coloniales, como lo resalta López Bárcenas cuando habla de la autonomía “los pueblos indígenas buscan dispersar el poder para posibilitar su ejercicio directo por las comunidades indígenas

que lo reclaman” (2006b, p. 443). Esto sigue poniendo en un primer escenario la idea de repensarse el estado y como este se acerca más a las comunidades locales. El régimen de autonomía indígena cuenta con ciertas características especiales que serán relevantes según el contexto. Así la autonomía encuentra concreción en la institucionalización de autogobiernos, considerándose como el “régimen especial que configura un gobierno propio (autogobierno) para ciertas comunidades integrantes, las cuales escogen así autoridades que son parte de la colectividad, ejercen competencias legalmente atribuidas y tienen facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna y para la administración de sus asuntos” (Díaz-Polanco, 1991, p. 151), en ese punto esa diada autonomía\autogobierno se convierte es indivisible.

En este punto es valiosa la discusión frente a si los pueblos indígenas reclaman autodeterminación o libre determinación; ya que, para algunos como Gutiérrez Chong (2009) la autodeterminación es un atributo exclusivo del estado de difícil negociación, conceptualizado como la capacidad de un pueblo de gobernarse a sí mismo, está expresada en su soberanía interna y externa, apelando que el posicionamiento desde este punto quebranta la unidad, y fomenta la secesión de naciones no dominantes, recalcando que no hay en toda América Latina como se mencionó anteriormente, un movimiento etno-nacionalista que tenga un proyecto de independencia, ni constitución alguna que así lo especifique.

Proponiendo el correcto uso del concepto: libre determinación cuando hablamos de procesos autonómicos, constatado por el activismo político de pueblos indígenas que se centra en la expresión política dentro de las fronteras nacionales. D Aunque desde otra mirada Díaz Polanco postula que la autonomía debe verse como “una forma del ejercicio de la autodeterminación” (1991, p. 157), reconociendo que la diferencia se da porque la autodeterminación se asocia con principios independentistas, por interpretaciones políticas que buscan impedir las reclamaciones étnicas al interior de los países, el uso de libre determinación se considera en abstracto y se apela a que se deje abierta la posibilidad de decidir libremente a los pueblos indígenas si deciden establecerse dentro de un estado o conformar un estado propio (Díaz-Polanco, 1991, p. 159).

Frente a este mismo elemento Máiz señala “*autonomía implica gobierno compartido no soberanía*”, esto respecto a las unidades federadas, pero igualmente con decisión, es una restructuración pluralista del estado, no un opuesto a él. El estado autonómico sería un estado constitucional sin soberano, entendiendo que autonomía no implica autodeterminación, ya que; existe un reconocimiento directo estatal (2008, pp. 20–22), rompiendo con la lógica dominante de los estados uni-nacionales. López Bárcenas agrega que la afirmación de autodeterminación de ciertos líderes o pueblos indígenas hace más énfasis a la libertad de ejercer su poder propio y no sobre la reproducción de nuevos centro de poder como el estado, (López Bárcenas, 2006b, pp. 433–434), “la autonomía es una forma de ejercicio de la libre determinación; en la otra, como ya dijimos, el pueblo se vuelve soberano él mismo, mientras en la autonomía la soberanía radica en el pueblo todo, de la cual los pueblos indígenas son solo una parte.” (López Bárcenas, 2006a, p. 41) en ese sentido sitúa es la defensa del correcto uso de libre determinación.

Cerrando esta definición operativa de autonomía indígena, considero, que esta visión intenta resaltar un poder diferente al planteado desde occidente, con unos postulados diversos de poder político y por ende con autogobiernos.

Identidades indígenas y autonomía en Colombia y Ecuador

Según estudios comparativos de los movimientos indígenas en América Latina, el contexto político produce amplias diferencias a la hora de expresar sus demandas. Uno es el largo proceso que ha desarrollado Zamosc en la zona andina, el cual le permite afirmar que “las luchas indígenas tienen características propias en los distintos países latinoamericanos, y de tales especificidades dependen de la interacción de muchos factores, como las estructuras demográficas y socioeconómicas, las historias de las relaciones entre los pueblos indígenas y los estados y el influjo de las tradiciones políticas y culturales que existen en cada lugar.” (Ospina, Kaltmeier y Büschges, 2009, p. 15).

Se han agrupado algunos de los estudios realizados en Colombia y Ecuador acerca de las propuestas autonómicas en ambos movimientos indígenas. Clasificándolos de una manera general en dos grandes vertientes, primero la trabajada

por algunos autores (Zamosc, Büschges, Arrieta y Ramírez), que manejan la hipótesis que ubica como motivación principal la búsqueda de una democracia inclusiva basada en la petición de igualdad liberal, que llamaré perspectiva *desde dentro*¹¹, asentada principalmente en la obtención de derechos civiles, políticos y sociales para toda la ciudadanía (Marshall, 2007) en términos de inclusión de la comunidad política y cohesión social.

Un segundo grupo de estudios (Bolaños, Rappaport, Walsh, Tattay y Grosfoguel) profundiza en los reclamos de las organizaciones indígenas como el resultado de un proceso colonial que busca la transformación sustancial del estado mediante los saberes propios, tomándose éstos no sólo como entramado cultural sino de trascendencia política. Como menciona Dussel (1994, 1998), las externalidades establecidas por el sistema colonial son persistentes y de ahí parten concepciones diferentes del poder. La demanda principal de autonomía pasa por la petición de esa transformación hacia un sistema distinto y una de las mayores vertientes de estudio se encuentra en el marco de un estado colonial latinoamericano (Quijano, 1998). A este segundo conjunto lo llamaré perspectiva *desde fuera*¹².

Tanto la primera mirada como la segunda ubican a un estado en el centro de la discusión, ya sea eje del sistema para el sostenimiento de la democracia o para la transformación a uno descolonizado. Esta posición será muy importante para la presente investigación, contextualizada en América Latina. Büschges sostiene que el carácter histórico de estas luchas deriva de estados opresores para situar que no son tan sólo descontentos normales de la democracia que buscan igualdad o más participación (Ospina *et al.*, 2009, p. 48), sino son derivaciones de las opresiones dentro de un estado colonial.

Las formaciones del estado-nación en América Latina no se han desarrollado de igual manera que las europeas, están dadas dentro de lo denominado la *colonialidad del*

¹¹ Cuando hablo desde adentro y afuera me estoy refiriendo al sistema internacional planteado por (Wallerstein y Balibar, 1991) pero resignificado para América Latina como moderno colonial desde por Dussel, 1994, 1998; Mignolo, 2003.

¹² Insisto desde fuera de un sistema moderno-colonial, como ellos mismos se ubican (Mignolo, 2003).

*poder*¹³ (Quijano, 2000a). Todos los cambios de conciencia traen consigo amnesias. De tales olvidos brotan, en circunstancias históricas específicas, las narrativas (Anderson, 1993, p. 283). “Como las personas modernas, así ocurre a las naciones. La conciencia de estar formando parte de un tiempo secular, serial, con todo lo que esto implica de continuidad, y sin embargo de ‘olvidar’ la experiencia esa continuidad –producto de la ruptura desde finales del siglo XVIII– da lugar a la necesidad de una narración de identidad.” (Anderson, 1993, p. 285).

En la medida en que las nuevas prácticas institucionales políticas y económicas en los estados poscoloniales fueron reguladas por las rúbricas conceptuales de “modernización” y “desarrollo”, el nacionalismo fue relegado al campo de historias específicas de este u otro imperios (Chatterjee, 2002, p. 2). “[...] el propio libertador Bolívar opinó en alguna ocasión que una rebelión negra era ‘mil veces peor que una invasión española’” (Anderson, 1993, p. 79). “Lejos de tratar de ‘llevar a las clases bajas a la vida política’, uno de los factores más decisivos que impulsaron inicialmente el movimiento para la independencia de Madrid, en casos tan importantes como los de Venezuela, México y Perú, era el temor a las movilizaciones políticas de la clase baja, como los levantamientos de los indios con los esclavos negros.” (Anderson, 1993, p. 78). Demostrando con ello que una concreción estatal de una nación movilizadora por intereses nacionalistas fue difusa y por el contrario gobernaban sentimientos de jerarquización.

Esta importación europea poco dejó a la imaginación real de la mayoría de la población: “[...] parece que la historia ya hubiese establecido que nosotros, en el mundo poscolonialista, somos meramente unos consumidores perfectos de la modernidad.” (Chatterjee, 2002, p. 4). Como advirtió Anderson, este nacionalismo se convirtió en un esquema modular y se acomodó en los países coloniales. Cada historia local de lucha crea sentimientos y genera narrativas críticas que desbordan esos modelos, aunque frente a unas perspectivas eurocéntricas pronto fueron olvidadas.

¹³ Colonialidad del poder es un término acuñado por Aníbal Quijano y hace referencia a ese sistema de discriminación por razas que continuó tras la colonia, reafirmado después de la ocupación de los territorios en América Latina. Se convirtió en la piedra fundacional del patrón de poder mundial capitalista, colonial/moderno y eurocentrado (Quijano, 1998, 2000a).

Esto ocurrió en América Latina con los movimientos independentistas. Cuando el colonialismo se marchó, fue descartada su existencia. Aunque sucedió, “la relación colonial de dominación entre ‘razas’ no sólo no se extinguió, sino que en muchos casos se hizo más activa y decisiva en la configuración del poder, desplazándose de una institucionalidad (el colonialismo) a otra (países independiente o estados-nación)” (Quijano, 2000b, p. 20), es decir, a las recién formadas repúblicas.

Hay un fenómeno que siempre ha limitado el desarrollo de la idea de una real democracia en América Latina, la percepción de *raza* (Quijano, 2000a), categoría utilizada para la clasificación del mundo, no simplemente en lo social sino a nivel económico, tanto del trabajo como del capital, impidiendo la democratización, basándose en conceptos y determinismos biológicos. Se acentuaba la existencia de razas mejor dotadas para el ejercicio del poder, lo cual condujo a que las construcciones nacionales en América Latina no integraran una nación sino que minaran con más acervo las diferencias entre mestizos, indios y negros, creando y contraponiendo dualismos: oriente-occidente, primitivo-civilizado, mágico-científico, irracional-racional y tradicional-moderno, entre otros, ubicando un origen del mundo lejano como “el mito del ancestro griego ha cumplido una función esencial en la construcción eurocéntrica.” (Amín, 1989, p. 88).

En América Latina Quijano advirtió la existencia de cuatro caminos y perfiles ideológicos acerca del problema del estado-nación:

1. Un limitado pero real proceso de descolonización/democratización a través de revoluciones radicales como en México y en Bolivia, después de las derrotas de Haití y de Túpac Amaru. [...]
2. Un limitado pero real proceso de homogeneización colonial (racial), como en el Cono Sur (Chile, Uruguay, Argentina), por medio de un genocidio masivo de la población aborígen. Una variante de esa línea es Colombia, en donde la población original fue cuasi exterminada durante la colonia y reemplazada con los negros.
3. Un siempre frustrado intento de homogeneización cultural a través del genocidio cultural de los indios, negros y mestizos, como en México, Perú, Ecuador, Guatemala-Centro América y Bolivia.
4. La imposición de una ideología de “democracia racial” que enmascara la verdadera discriminación

y la dominación colonial de los negros, como en Brasil, Colombia y Venezuela. (2000a, p. 237).

Ubicar esta discusión entre las disputas por el estado nos permite pensar las posibles transformaciones en este aspecto en los Andes. Chatterjee menciona que es bajo un sistema negador que subyace la creación de estados uni-nacionales que hoy deben ser repensados “en la medida en que las nuevas prácticas institucionales políticas y económicas en los estados poscoloniales se normalizaron y regularon bajo las rúbricas conceptuales de ‘modernización’ y ‘desarrollo’ el nacionalismo fue relegado al campo de historias específicas de este u otro imperios.” (Chatterjee, 2002, p. 44).

Quijano (2000) vislumbra que este sistema estatal enmascara las verdaderas opciones de una democracia en la cual las élites criollas en América Latina se transfieren el poder durante muchos años casi como una dinastía, ya no otorgada y legitimada por la religión o la naturaleza sino por la legalidad de un sistema democrático bajo la *colonialidad* organizada por el concepto de *raza*. Esto es crucial para entender cómo se piensa a las indígenas desde las comunidades racializadas.

Así es en las democracias de América Latina, donde surge la necesidad de crear espacios significativos reales o simbólicos de todos los sectores de la sociedad y se perciba algo en común: una comunidad. Se puede observar esto especialmente desde las poblaciones originarias, no por casualidad sino porque en definitiva han soportado más la segregación de un sistema racista y excluyente.

Otra claridad pertinente en esta clasificación de los estudios respecto a autonomías en la zona de los Andes es el entendimiento de que no son clasificaciones homogéneas ni cerradas, pues la diversidad de estudios y enfoques permite matices. Por ejemplo, en la primera categoría de lucha *desde dentro* existe una mirada diferenciada de qué es la autonomía y cómo se ha expresado, desde el *aislacionismo* hasta el *integracionismo*.

El *aislacionismo* enmarca los estudios que analizan las demandas de las organizaciones indígenas de la zona como búsquedas de implementación de territorios dentro del estado que tengan cierto grado de descentralización, con ejercicio de funciones como justicia propia, educación y autogobierno. Por el otro lado, los del

*integracionismo*¹⁴ plantean que dichos reclamos de autonomía indígena están encaminados a cambiar la actual estructura del estado, es decir, el ejercicio de autonomía no es expresado exclusivamente para las comunidades indígenas sino integrado en el orden institucional de la nación estatal.

Se espera que esta clasificación no sea vista como etapas cronológicas por las cuales los movimientos indígenas han atravesado. Por el contrario, se busca entender cómo los investigadores han percibido la noción de autonomía indígena propuesta desde cada organización de acuerdo con los contextos históricos.

Desde dentro

Se considerará perspectivas de investigadores que han trabajado el tema de las demandas indígenas en Colombia y Ecuador con dos perspectivas específicas: el *aislacionismo* y el *integracionismo*.

Aislacionismo

Aislacionismo, referirá a la petición de autonomía como configuración de territorios dependientes del estado pero con formas especiales de gobierno y concesiones en áreas como justicia y educación. En algunos casos ese autogobierno plantea la conformación de asambleas comunitarias, en otros no. Se puede ejemplificar esta posición en América Latina con lo propuesto por Díaz Polanco (1991), quien consideraba cuatro elementos fundamentales para las autonomías, primero el reconocimiento dentro del estado-nación: “El ente autónomo no cobra existencia por sí mismo, sino que su conformación en cuanto tal se realiza como parte de la vida político-jurídica de un Estado” (Díaz-Polanco, 1991, p. 153); segundo, una regulación jurídica que pretende la convivencia entre una separación de poderes vertical (competencias autonómicas) con la tradicional horizontal (Díaz-Polanco, 1991, p. 168). El tercer elemento reitera la urgencia de definir competencias concediendo “un rango jurídico-político más elevado a las regiones autónomas en comparación con otras entidades administrativas, tales

¹⁴ Hasta aquí dicha clasificación de aislacionismo e integracionismo esta imbuida también por las diferentes clases de indigenismos construidos en México y en América Latina. Como considero que esa perspectiva es bastante histórica y sitúa dichos indigenismos en periodos específicos y lo que aquí hago es una clasificación contemporánea me parece innecesario profundizar más en esta corriente. Para conocer más sobre los tipos de indigenismo ver Gonzalo Aguirre Beltrán y Guillermo Bonfill Batalla

como los *municipios*, ya que a menudo los poderes y las funciones de estos últimos están limitados no sólo por la Constitución sino además por las leyes ordinarias.” (Díaz-Polanco, 1991). Por último, frente a la necesidad de territorialidad de las autonomías en América Latina postula que aún son inseparables las restituciones y las claridades de tenencia de tierra y territorio, pues las autonomías “constituye(n) verdaderos entes políticos en el seno de un estado; y no hay colectividad en un sentido político sin ámbito territorial. Puede esperarse que el principio territorial siga siendo indispensable para los proyectos de autonomía en el futuro, dado que el territorio (vinculado a los recursos naturales y el medio ambiente) constituye una demanda sólida entre los pueblos indios.” (Díaz-Polanco, 1991).

Con esta mirada encontramos a Büschges, quien postula que el Movimiento Indígena Ecuatoriano (MIE), encabezado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), propone la creación de espacios políticos territoriales basados en la etnicidad particular de la población, donde exista un aumento de la presencia pública de la cultura (Ospina *et al.*, 2009, pp. 48-49). Este autor denota además que es una estrategia propuesta y apoyada principalmente por las comunidades amazónicas en Ecuador. Esto se debe a que en esta zona los indígenas están más concentrados territorialmente hablando y además cuentan con mejores recursos naturales, lo cual facilitaría la implementación de dichas autonomías indígenas y la autogestión. En cambio, en las tierras de la sierra, por el constante proceso de relaciones interétnicas gracias a la implantación de la hacienda, es mucho más lejana esta opción. Para Zamosc estos territorios concentrados también son más viables en países como Colombia, donde los pueblos indígenas se encuentran aglutinados geográficamente (Ospina *et al.*, 2009).

Zamosc considera que ésta es una de las estrategias más usuales por los grupos en países donde representan la minoría y su única herramienta es la supervivencia (Ospina *et al.*, 2009), pidiendo territorios alejados dentro de la geografía de un país, donde siempre han sido marginados de circuitos nacionales y es más factible continuar con sus estilos de vida, en disrupción con los embates de la llegada del estado actual – en lo medioambiental como ejemplo–. El autor resume que sus luchas son simples garantías para la supervivencia de su cultura: “[...] lo que buscan es ser incluidos dentro

del estado-nación a partir de un estatuto de igualdad ciudadana efectiva.” (Ospina *et al.*, 2009, p. 26).

Zamosc no considera que sea una posibilidad exclusiva para los grupos en posiciones minoritarias demográficamente; por el contrario, identifica en sociedades indígenas como la boliviana la petición de autonomías como islas, aunque no son minoría dentro del estado boliviano. Lo demuestra la búsqueda de leyes especiales. Sin que esto trastoque el orden nacional, “buscan definir un fuero de excepción para los grupos nativos sin afectar el estatuto ciudadano del resto de la población.” (Ospina *et al.*, 2009, p. 33). Esto para el autor significa la no alteración del andamiaje institucional del estado, la integración de las organizaciones indígenas al sistema institucional democrático.

Las evidencias más contundentes de este tipo de estudios (Zamosc y Büschges) son las reclamaciones por derechos colectivos con la *Constitución* de 1998 en Ecuador, proclamando las “circunscripciones territoriales indígenas” y los “gobiernos seccionales autónomos” en los artículos 224 y 228 (Ospina *et al.*, 2009, pp. 49-50). Del lado colombiano se tiene el tratamiento de las autonomías con circunscripciones especiales en la de 1991, reconociendo algunos derechos colectivos y declaraciones en su momento pioneras en América Latina.

En esta misma tónica la mayoría de estudios acerca de autonomía en Colombia se encargan de considerar la viabilidad jurídica de tales proyectos como Entidades Territoriales Indígenas (ETIs), lo cual conlleva a que la legislación colombiana tenga una producción abundante frente al actuar en dichas comunidades, existiendo una larga lista de sentencias¹⁵ que intentan regular la justicia propia, la educación y otros elementos. Aunque esto, como menciona Rappaport, no ha traído mayor cambio, la sociedad colombiana ha optado “por un tratamiento más liberal de la diversidad étnica: una opción que promueve la multiculturalidad sin realmente redistribuir o

¹⁵ Sentencias Corte Constitucional de Colombia: C-058 de 1994, T-254 de 1994, C-282 de 1995, T-349 de 1996, T-523 de 1997, T-753 de 1997, T-266 de 1999, T-028 de 2002, T-048 de 2002, T-239 de 2002, T-606 de 2001, T-234 de 2004, T-1238 de 2004, C-187 de 2006, T-945 DE 2007, C-030 de 2008 T-007 de 2009, T-811 de 2004, T-549 de 2007, C-921 de 2007, T-514 de 2009, C-702 de 2010, C-915 de 2010, C-937 de 2011, C-943 de 2012, C-767 de 2012, C-068 de 2013.

reconfigurar el poder político y económico.” (Rappaport, 2000, p. 51). Sin cambiar unas estructuras racistas ni discriminatorias.

Para Büschges en el caso ecuatoriano otra de las evidencias de dichos reclamos y posibilidades de existencia son las comunidades autónomas de facto (Ospina *et al.*, 2009, p. 50), con procesos de autogestión restringida para mostrar uno de los mayores problemas cuando se plantea la demarcación de espacios territoriales especiales donde gobiernen exclusivamente indígenas: la población mestiza. Ésta usualmente alegará por la exclusión dentro de dichas demarcaciones, sometidas a formas de gobierno con las cuales no se relacionan. Posteriormente veremos cómo desde las perspectivas indígenas esta crítica es uno de los argumentos más importantes para solicitar tales jurisdicciones, porque en la actualidad deben someterse a las formas de gobierno mestizas.

Otros dirigentes indígenas en Colombia, como el secretario general de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Juvenal Arrieta, plantean la autonomía como el ejercicio claro de autogobiernos como prácticas de control y organización social (Arrieta González, 2010, p. 22) dentro del estado. Propone las autonomías como una manifestación profunda de la autodeterminación, sin que eso implique separatismo del estado, como menciona la resolución 2625 (XXV) de Naciones Unidas (Arrieta González, 2010, p. 31). Su apego a la noción de autodeterminación intenta lograr el apoyo de instituciones internacionales más allá de las leyes por la evidencia en su incumplimiento. Arrieta sugiere así una autonomía pensada con ayuda de la *Constitución* de 1991, concebida como administrativa, política y de participación democrática, jurisdiccional o de justicia, de la propiedad colectiva con un manejo y control de territorio y una económica (Arrieta González, 2010, pp. 14-17).

Otra de las cuestiones abiertas en este punto que plantea Zamosc es la consideración de fundar estados consociacionistas¹⁶ al estilo de algunos países europeos (Bélgica, Finlandia, Holanda y Suiza) en América Latina. Así se prefiere la realidad andina con formas alejadas contextualmente. Dicha consideración no es

¹⁶ Se planteaba esto antes de la *Constitución* de 2008 de Ecuador, donde por la presión del MIE el estado toma la forma de plurinacional. Lo relevante aquí es cómo en lugar de pensar en una manera acotada a la realidad Zamosc conciba más la implementación de una tan contextualmente alejada.

aleatoria sino parte de la dificultad de algunos estudios de tomar las propuestas indígenas en serio y valorarlas como posibilidades.

Por el contrario, dentro del juego con el estado un término que introducirá Arrieta es la *autonomía dual o binaria*, entendida como una doble función entre las responsabilidades de los gobiernos propios: desde la cosmovisión de cada pueblo indígena y las nuevas competencias de tipo administrativo construidas por el estado y la función pública (Arrieta González, 2010, p. 44).

En Colombia estas reflexiones son enseñanzas de la experiencia de los resguardos¹⁷ que permiten tener con claridad práctica lo positivo o negativo al momento de la instauración de territorios exclusivos para los indígenas con transferencias de recursos y poderes, algo que llevó a divisiones dentro de las comunidades porque el régimen tiraba más a descentralizar que a crear entes verdaderamente autónomos y se “obedeciera más a la lógica de una confederación que a la de la descentralización [...]” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 313).

Aquí un punto importante de crítica señalado por Rappaport es la mirada del estado con la implementación de regímenes que demandan un indígena puro, alejado de que lo contamine quien maniobra estratégicamente usando su incorporación para validar la visión estática y fija de cultura homogénea que alberga diversidades con tranquilidad, creando un “indio hiperreal”, haciéndolo “conformarse a las nociones tradicionales de la cultura, a la vez que les da el espacio para crear o reintroducir aquellos atributos que la política oficial les obligó a abandonar en el pasado [...]” (Rappaport, 2000, p. 59), exigiendo procedan con tradiciones propias que en algún momento algunos han dejado de practicar.

Hasta aquí hemos evidenciado que en el *aislacionismo* la petición de territorios exclusivos, al inicio parece factible para poblaciones indígenas minoritarias o concentradas geográficamente. Pero también se muestran dos críticas o dificultades

¹⁷ Los resguardos fueron una creación colonial, pues “para preservar la mano de obra la corona expide las Leyes de Indias, que establecen resguardos gobernados por cabildos. Sobre dicho proceso existen títulos que algunas comunidades han conservado. Estas instituciones españolas son reapropiadas por los indígenas, aunque no dejan de mostrar cierto sarcasmo cuando se refieren a ellas.” (Archila Neira, 2009). Estos títulos comienzan a ser el principal instrumento de respaldo de la lucha del movimiento naciente para la recuperación de sus tierras y dejar de pagar impuestos por trabajar en ellas, el terraje.

emanadas de la práctica de algunas autonomías de facto, la incorporación de lo mestizo en los territorios y la petición por parte del estado de que en dichos territorios se incorpore una idea de indígena inexistente retomando idealizaciones como las propuestas de un indio permitido que posea lengua y vestimenta.

Integracionismo

El *integracionismo* por su parte, entendido dentro de una relación con el estado las concibe como cambios institucionales para acentuar los derechos individuales (ejemplo: voto) e integrar las visiones disonantes en una suerte de universalidad. El MIE apuesta a la conquista electoral de municipios y provincias con miras a una descentralización que puede generar gobiernos pluriétnicos con buenas propuestas como los presupuestos participativos en algunos municipios ecuatorianos que fueron ganados electoralmente por autoridades indígenas (Guamote y Cotacachi).

Desde este punto de vista, las peticiones de los movimientos indígenas no son un peligro para la estabilidad democrática y la integridad nacional, pues no son anárquicos o irrendentistas. Por el contrario, se presentan muy maleables porque sólo exigen su reconocimiento como parte de la nación en los principios de unidad democrática como participación y pluralismo cultural. “[...] los movimientos indígenas dan expresión a un impulso emancipatorio que tiende hacia la integración y el robustecimiento de la cohesión social.” (Ospina *et al.*, 2009, p. 35).

Büschges también menciona la existencia de reclamos autonómicos que giran hacia el *integracionismo*. Considera esta etapa de búsqueda de inclusión como la necesidad de modificar las políticas y los derechos (Ospina *et al.*, 2009, p. 48), buscando conquistar el poder o la ampliación de los campos de acción en las estructuras. Para evidenciar esta forma de accionar dentro del estado pone como ejemplo a la Conaie y su forma de organizar a las bases, pues éstas están conformadas de acuerdo con la jurisdicción estatal más que por etnia, como sería congruente en una organización que considera a la identidad indígena en primer plano, poniendo énfasis en las provincias.

Zamosc contempla esta posibilidad de autonomías que buscan la integración con el estado ejemplificado con el caso boliviano, el cual incorpora uno multiétnico

universalista que logra rescatar las raíces nativas para construir una nación¹⁸, logrando que nadie se sienta atacado sino incluido en un mismo proyecto, sea mestizo o indígena.

Esta mirada según la cual las autonomías serían parte del juego de la institucionalidad estatal es muy estudiada por autores como Ramírez (Ospina *et al.*, 2009), quien acerca al MIE a esta tendencia. Evalúa que durante los años recientes la Conaie ha utilizado en su agenda una negociación con el estado para reformular las estructuras estatales mediante una performatividad ritual (Ospina *et al.*, 2009, p. 69). Ejemplo de esta negociación es la creación del partido político Pachakutik.

Otro ejemplo de este proceso de negociación es lo sucedido con gobiernos municipales o provinciales ganados electoralmente por el MIE y mostrados (Guamote y Cotacachi) dentro de estructuras estatales que permiten presupuestos participativos. Aunque Ramírez no niega que a principios de los noventa las demandas estuvieron cargadas de peticiones de autodeterminación, recuperación y defensa de los territorios indígenas o, como él los llama, “geografías populares imaginadas” (Ospina *et al.*, 2009, p. 70). Entonces se optó por el cambio *desde dentro* (Ospina *et al.*, 2009, p. 73).

Una de las ventajas de esta mirada ya señalada para Ramírez (2009, p. 72) es convocar a las organizaciones, como sucedió en los alzamientos de 2001, evidenciado en la consigna “Nada sólo para los indios”, traduciendo un punto importante la agrupación de identidades de izquierda, evidenciado en un gran rendimiento electoral. Büschges destaca este amalgamamiento de identidades porque puede ser la salida ideal para las demandas, “la nada fácil combinación entre las reivindicaciones étnicas y las más amplias de otros grupos sociales, sea la opción más prometedora, viable y persistente [...]” (Ospina *et al.*, 2009, p. 59).

Ramírez siempre ostentará una mirada de los movimientos sociales que se adecua a las oportunidades políticas que presenta el mismo sistema y de acuerdo con eso actuará. “La estructura de oportunidad política amplificó las demandas del movimiento indio y posibilitó una apertura de su programa más allá de las reivindicaciones étnicas” (Ospina *et al.*, 2009, p. 72), demandando como gobiernos propios, ganados electoralmente con acciones democráticas y de empoderamiento.

¹⁸ Para profundizar esta noción se puede leer a Álvaro García Linera (2003), (García Linera, 2013).

Ramírez presenta ejemplos relevantes, como el levantamiento de junio de 1990 gracias a la apertura política del gobierno social demócrata (Ospina *et al.*, 2009, p. 69), igualmente que en 1995 se habla de la imposibilidad de una amplia neoliberalización no gracias a las grandes marchas indígenas sino a las fragmentaciones de la derecha.

Otro caso importante será la conformación del partido político Pachakutik en 1995. Según Ramírez, se dio gracias a los estímulos provocados por la reforma constitucional –que autorizaba la participación electoral de candidatos independientes– (Ospina *et al.*, 2009, p. 73), subvalorando la fuerza de los movimientos en ese momento, protagonistas del cambio de gobiernos especialmente con la creación de la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS).

En el tema de la asamblea en la *Constitución* de 1998 Ramírez insiste: “La necesidad de relegitimación de la clase política abrió el camino para su realización (refiriéndose a la Asamblea Nacional de 1997-98)” (Ospina *et al.*, 2009, p. 79), negando se haya dado gracias a las protestas que derribaron a Bucaram, lo que presionó a la realización de dicha Constituyente. Desde esta visión las demandas siempre van a tomar del sistema lo que les posibilite y por ende dependerán de ellas y sólo mediante esta acción simbiótica será posible su realización.

Este *integracionismo* es visto como la posibilidad que deja el sistema para entrar y tomar sus ventajas, con terreno establecido por la vía electoral. Primera, no ser un peligro para el régimen porque entra a fortalecer la democracia, no le interesa romper con el sistema democrático y, segunda, la fuerte capacidad integradora de otras identidades colectivas, especialmente grupos de izquierda, todo esto con una debilidad clara, el peligro de la institucionalización de los movimientos sociales que llevaría a una pérdida de antagonismo frente al gobierno y una próxima desaparición por apoyo de las bases.

Finalizando, para la clasificación de autonomías pensadas *desde dentro* es importante mencionar algunas consideraciones, primero la existencia de un punto medio entre *aislacionismo* e *integracionismo* que retoman algunos como Ramírez y Zamosc, mencionando que no todo el tiempo las luchas están en un extremo u otro pues existe negociación. Para el segundo autor (Ospina *et al.*, 2009), el caso boliviano logró integrar sus demandas de un estado universalista con la existencia de autonomías

territoriales para el que las quiera, pero donde el entramado fundamental es la necesaria implementación de éstas porque se busca un estado amplio aglutinador de las diferencias.

En este punto medio, se negocia derechos de la ciudadanía (membresía a un estado), los cuales pueden ser individuales igualitarios y colectivos como garantías para las diferencias culturales con prerrogativas como la autonomía (Ospina *et al.*, 2009). Recordemos que desde esta mirada los segundos serían contrarios a la igualdad jurídica liberal, aunque servirían como transitorios mientras se logra el ejercicio real de todos los primeros, es decir, una asimilación total de los ciudadanos en igualdad de condiciones, “una excepción temporalmente necesaria para asegurar que los trabajadores pudieran ejercer sus derechos individuales (White y Donoghue)” (Ospina *et al.*, 2009, p. 16).

Como segundo, la crítica a esta perspectiva *desde dentro*, vista sólo como una maleabilidad permisiva, evidencia la incorporación del multiculturalismo desde los noventa con la intención de acentuar la etapa neoliberal. Así sucedió en Colombia con la *Constitución* de 1991 y la apertura económica ese mismo año. “Varios autores han puesto de relieve que la articulación entre el multiculturalismo y el neoliberalismo debió ser entendida en términos de una cooptación y pacificación de los movimientos radicales, algo que en términos foucaultianos puede llamarse una nueva gubernamentalidad del etnodesarrollo.” (Ospina, Kaltmeier, y Büschges, 2009, p. 8).

Tercero, se retoma el problema que señala Ramírez: la institucionalización de los movimientos sociales con autorracionalización pero también autolimitación, viéndola como peligrosa pero a la vez necesaria cuando se agota la acción contenciosa y las demandas necesitan fuerza real como apoyo en el Congreso (Ramírez en Ospina *et al.*, 2009, p. 66), es decir, como única vía si se sigue como movimiento social y no se muta a algo más institucional. La generalidad de esta mirada *desde dentro* es que está enmarcada en la búsqueda de la inclusión como ciudadanos en una democracia liberal.

Si bien esto es cierto y se le puede ver de una manera derrotista como total incorporación, también se puede ver que esta mirada del todo no tuvo éxito y, por el contrario, hizo repensar de manera más profunda las demandas al estado hasta afinar la demanda de uno plurinacional en esa temporalidad que corre desde los noventa y

algunos han acordado llamar “el despertar étnico”. Aunque éste se haya dado por las oportunidades políticas del sistema como ventanas facilitadas por la apertura del sistema político o por el contrario por los movimientos antisistémicos.

Un ejemplo de ello, en Ecuador en 2007 se pensaba que la demanda de plurinacionalidad era extremadamente radical¹⁹: “[...] donde las nuevas generaciones de intelectuales indígenas son muy influyentes, no habrá reconocimiento estatal mientras éste no adquiriera un carácter plurinacional, en que las estructuras occidentales de poder dejen de subordinar a las tradicionales formas andinas de organización política” (Ospina *et al.*, 2009, p. 78), pero posteriormente se daría la sorpresa de que el movimiento logró incorporar esta demanda en la *Constitución* de 2008. Es decir, es en esa década cuando los movimientos comienzan a expresar demandas más fijas, pero no incorporadas, como el tema de la educación. En el caso colombiano en la actualidad la discusión del decreto autonómico 1953 de 2014 esta llevando discusiones frente al planteamiento de un tipo de estado intercultural o un estado que simplemente se quiere volver administrador de la exclusión.

Desde fuera

En este apartado encontramos los estudios que consideran a las autonomías como replanteamientos profundos del actual sistema mundo moderno-colonial y principalmente como reformulaciones del estado. Un ejemplo es lo propuesto por Barbosa, quien relaciona el reclamo de autonomía a las concepciones de territorialidad propuestas por uno de los más reconocidos pensadores en Colombia, Manuel Quintín Lame, quien consideraba a la tierra como algo profundo que poseía el indio y también todo árbol, pues “según sus mismas palabras era intrasplantable porque sus raíces no se podrían arrancar de donde habían germinado.” (Barbosa Baquero, 2010, p. 15) Y como no se puede trasplantarlas a otro lugar viene la herencia de la lucha del territorio y su contexto.

Así, este concepto de autonomía incluiría “identidad cultural, gobierno propio y territorialidad. Esta construcción ideológico-política le asigna una identidad

¹⁹ Ramírez divide a los indígenas en cuatro tipos, pragmáticos, doctrinarios, radicales y leninistas.

fundamental al movimiento indígena” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 74), es decir, la lucha por un territorio pero para ser construido de manera colectiva, donde el derrotero sea la reconstrucción de un poder político diferente al propuesto por la democracia liberal. Como señala Pablo Tattay, “se trata de la progresiva construcción de un poder propio que busca no sólo integrarse en igualdad de condiciones al estado existente, sino ir poniendo las bases, junto con los demás sectores sociales, de un nuevo país y un nuevo estado, sin exclusivismos, con la participación de todos.” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 53). Necesaria se ve en este punto la construcción de un nuevo estado.

Rappaport, autora que ha trabajado con el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) hace algunos años, menciona que esa construcción desde dentro no es planteada como un aislamiento fijo sino como la necesidad de búsqueda de lo propio para incorporarlo a la lucha política. “[...] buscan la construcción de una esencia nasa, la que expresan a través del vocablo en nasa *yuwe-nasnasa* o ‘profundamente nasa’. Intentan hacerlo realidad a través de la inculcación del conocimiento chamánico dentro de la vida cotidiana.” (Rappaport, 2006, p. 51). Ella resalta que esa búsqueda es constructiva hacia la elaboración de un futuro deseado retomando lo pasado: “[...] un lugar llega a ser *ajxu* (en este lado) o *üyu* (en el otro lado) solamente en relación al observador, de este modo creando un ‘adentro’ momentáneo y relacional” (Rappaport, 2000, p. 51). Esto es vital cuando hablamos de tal tipo de construcciones de cambio desde fuera que puedan llegar a ser momentáneas y relacionales.

Como señala Avelina Pancho²⁰, esta búsqueda de formación de autonomías indígenas es un recorrido antiguo no apenas reciente: “Creo yo que había un gran

²⁰ Mujer líder indígena Nasa del Departamento del Cauca, Colombia, mantiene un trabajo crucial en el proceso de Educación bilingüe de Consejo Regional Indígena del Cauca. “El principal proceso de formación lo ha recibido por medio de la participación activa en la dinámica organizativa y política del CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) y la ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia). Ha sido coordinadora de los programas de Capacitación Política y asesora de proyectos de educación propia en las comunidades indígenas del Cauca. Gerente y representante legal de la Asociación Indígena del Cauca y la EPSI (Empresa Promotora de Salud Indígena) desde 1999 hasta el 2001 y fiscal de la junta directiva del 2001 al 2002. Vicepresidenta del CRIC entre 1997 y 1999. También ha participado en diversas investigaciones como la Educación superior Indígena en Colombia, una apuesta de futuro y esperanza; Acceso de los pueblos indígenas a la educación post secundaria y vocacional en los pueblos indígenas de Colombia; y Participación social en la educación bilingüe e intercultural. Estudio de caso. En la actualidad trabaja como asesora del PEBI (Programa de Educación Bilingüe Intercultural) y promotora del proyecto de la Universidad Indígena y del derecho a la educación superior indígena en Colombia.” (Donato, Escobar, Escobar, Pazmiño, y Ulloa, 2007) (Donato *et al.*, 2007, p. 295).

desarrollo conceptual de las luchas indígenas ya en esa época del 86 que yo llegue al CRIC. Por ejemplo, un reto para mí era entender por qué los líderes, los mayores, hablaban mucho de la autonomía, de la correlación de fuerzas, del poder, de la política indígena. Ya había un desarrollo conceptual muy fuerte” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 65). Con esto se desenmascararía la lucha indígena más allá de la construida por las oportunidades políticas. Es decir, no sólo las conquistas a nivel de reconocimiento se han dado porque el estado haya visto y permitido la necesidad de incorporar ha sido la fuerza del movimiento indígena que ha hecho sentar a negociar a las fuerzas del estado, un ejemplo de ello, es 2008 cuando en un gobierno tan represivo como el de Álvaro Uribe después de fuertes procesos de paros y cierre de carreteras tiene que sentarse a negociar en La María Piendamó con el CRIC, cuando con anterioridad había dicho que no lo iba a hacer, así pudiésemos citar muchos momentos en que los gobiernos han cedido a la presión indígena.

Una autonomía que va más allá de jurisdicciones especiales es una forma de poder diferente dentro del estado modificado. “El avance progresivo hacia una [...] cada vez más amplia significa para el movimiento indígena la construcción de su propio poder, en medio de un pulso con el Estado, con los poderes económicos y, en general, con todas las fuerzas presentes en la sociedad.” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 73). Con base territorial (recuperación de los resguardos-fortalecimiento de los cabildos) y con un factor espiritual y cultural (sentido propio), como dicen, “‘Claridad y Fuerza’ en otros términos, son la base del avance hacia la autonomía” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 73). Claridad implica los planes de vida, cosmovisión y proyecto político y fuerza se refiere a la capacidad organizativa.

Esa autonomía contendría la ley de origen, el derecho mayor y el propio para el Movimiento Indígena Colombiano (MIC). Se entiende a la primera como “ciencia tradicional de la sabiduría y del conocimiento ancestral indígena para el manejo de todo lo material y lo espiritual [...] Así mismo regula las relaciones entre los seres vivientes desde la piedra a los seres humanos en la perspectiva de la unidad y la convivencia en el territorio ancestral.” (Barbosa Baquero, 2010, p. 21). Es ahí donde se vuelve horizonte político de lucha, movilizándolo la cultura en las reclamaciones de un cambio de estado, entendida en un sentido amplio:

Para los activistas nasas la cultura no es una cosa concreta y preexistente, sino una utopía política. Es una herramienta para delinear un proyecto dentro del cual pueden construir una autonomía protegida de las fuerzas hegemónicas (tales como los narcotraficantes, los paramilitares, la guerrilla y el ejército nacional). La cultura es un vehículo para la reconstrucción de vivencias, facilitando a las comunidades alternativas a los valores dominantes del individualismo y el consumo. En otras palabras, esas construcciones aparentemente esencializantes son más bien guías para diseminar una política cultural y entrar en la acción política (Rappaport, 2000, p. 60).

Ese horizonte político encierra no sólo el derecho que los cabildos y las comunidades tienen de controlar, vigilar y organizar su vida social y política al interior de los resguardos y rechazar las políticas de afuera, sino que se hace extensiva a personas y entidades gubernamentales del territorio nacional (Bolaños *et al.*, 2012, p. 369). La utopía política concibe el reconocimiento no de sus usos y costumbres sino el reconocimiento de unas formas de gobierno propio que nada tienen de inferiores a las occidentales.

Aquí la clave es pensar que frente a esta forma que invita a reconocer las formas de distribución del poder y la organización del gobierno propio, la primera respuesta ha sido verlas tildarlas como esencialistas, lo cual, como dice Rappaport (2006, p. 258), implica una deslegitimación política y, según Grosfoguel (2011), este antiesencialismo se convierte en un instrumento de silenciamiento que sigue siendo colonial, que denota el lugar de inferioridad epistemológica y, sobre todo para el caso de las autonomías, de subestimación política, de las voces que producen conocimiento desde los subalternos para nuestro estudio en los pueblos indígenas.

Muchos posmodernos, posestructuralistas e, incluso, marxistas aplican de manera reaccionaria el método del antiesencialismo radical contra los pueblos indígenas, aborígenes, afros, inmigrantes del sur, ciudadanos no-occidentales y otros sujetos coloniales que producen metanarrativas descoloniales desde la zona del no-ser. La izquierda occidentalizada con su antiesencialismo radical, en lugar de traducir las propuestas, visiones y concepciones de los sujetos coloniales, las descalifica. Estos métodos de la izquierda occidentalizada terminan siendo cómplices con el racismo

colonial histórico de hacer inferior el conocimiento y las epistemologías producidas por los sujetos coloniales (Grosfoguel, 2011, p. 107).

Conscientes de que producen conocimiento y propuestas políticas desde las organizaciones, tanto el MIE como el MIC reclaman un cambio profundo del estado. Para ser más específicos, desde el CRIC se promulga que dicho cambio “no se logra de la noche a la mañana. La idea central es que el poder no se toma, sino que se construye.” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 68).

Desde Bolaños como interlocutora con la comunidad del Cauca se identifica que el CRIC “propone la construcción de un estado diferente al westfaliano, en el que no sólo participan distintas identidades sino el derecho de sus miembros a elegir propios procesos de construcción de la sociedad.” (Bolaños *et al.*, 2012, pp. 74-75). Encaminados en dicha tarea han construido dos procesos conocidos internacionalmente: la Guardia Indígena y la educación propia. La primera “[...] se concibe como organismo ancestral propio y como un instrumento de resistencia, unidad y autonomía en defensa del territorio y del plan de vida de las comunidades indígenas.” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 78). “Se hace indispensable crear el Programa de Educación Bilingüe para investigar una propuesta educativa indígena como base de la búsqueda de autonomía.” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 246). Y entonces a ese término de autonomía tendríamos que ligar el de interculturalidad (Walsh, 2009) como parte de la reivindicación política de autonomía pero no sólo para los indígenas sino para toda la población subalternizada de estos países. Por esta razón no se propone sólo la demarcación de pequeñas circunscripciones sino el cambio hacia estados plurinacionales (Walsh, 2009) y su inclusión de interculturalidad como término que genere negociaciones y convivencias.

Otro factor que percibe Rappaport desde sus análisis es que aunque esos discursos en algunos momentos parezcan contradictorios, producidos entre un adentro de las comunidades y fuera de ellas (Rappaport, 2006, p. 250), en otros se unen en las propuestas de un movimiento, en una negociación política dependiendo de factores contextuales, por ejemplo reclamar autonomía como territorios especiales exclusivos, como en ocasiones pedir reformulación de toda la institucionalidad estatal y en otras

entrar en la disputa electoral. Por eso sería imposible entender sólo una parte de esos discursos o escencializar a un movimiento ubicándolo dentro de sólo una tendencia de autonomías cuando en su trasegar quizá ha utilizado reivindicaciones autonómicas. Esto es más relevante en este estudio comparativo que trata de analizar dos movimientos con reclamaciones contradictorias pero relacionados con las formaciones nacionales de alteridad.

Estas formaciones hacen que los cuerpos sean percibidos de acuerdo con los contextos nacionales, como menciona Segato (2007): “Los procesos de otrificación, radicalización y etnización propios de la construcción de los estados nacionales emanan de una historia que transcurre dentro de los confines, y al mismo tiempo plasman el paisaje geográfico y humano de cada país.” Entender así conceptos tan profundos de identidad, para este caso indígena, debe ser radicalmente contextual porque “la variación de cómo se lee las nociones de ‘criollo’, ‘indio’, ‘negro’, ‘blanco’, ‘miembro de la élite’, ‘metrópoli’, ‘interioriano’, ‘protestante o católico’, ‘santero’, etcétera, y los contenidos, valores y signos que les son atribuidos en cada región y en cada nación es demasiado grande.” (Segato, 2007).

Es por eso una noción de fuerte interés en este estudio cómo se han dado estas construcciones autonómicas en cada uno de los países desde los movimientos indígenas, descubriendo que en Colombia por ejemplo la petición de la autonomía no pasa por el procesamiento político amplio que abogue por un cambio estructural del estado, sino por el reclamo de territorios excluyentes “ETIs”, quizá por un contexto nacional donde la identidad indígena es mucho más absorbida y racializada por el estado, poniendo en la sociedad colombiana la lucha por la identidad indígena más fuerte porque el racismo hace parte integral de la estructura estatal, como avizoraba Quijano (2000a), ubicándola junto a Venezuela y Brasil, como países con una democracia racial que enmascara la discriminación y la dominación colonial. Por el contrario, el caso ecuatoriano es analizado en un panorama vanguardista que en 2008 cambia las nociones de estado clásicas incluyendo dos reclamaciones que hicieron los pueblos amazónicos desde los noventa el tema de la plurinacionalidad y la interculturalidad, vistas como apuestas políticas no sólo para los indígenas sino para la sociedad en su conjunto, logrando llevar esta postura a una modificación constitucional.

De esta manera este capítulo nos ubica en esas tres miradas importantes dentro de los estudios del tema de autonomías indígenas dados en Colombia y Ecuador. Una primera aislacionista (desde dentro) que propone la implementación de reservorios dónde sean respetados los derechos de los pueblos indígenas en un marco amplio y no sólo de usos y costumbres, una segunda mirada que es integracionista (desde dentro) que propone la conquista de instancias cotidianas del estado nación para el reconocimiento de las comunidades indígenas mediante el ejercicio básico del uso de las libertades individuales, un ejemplo importante de ello es la creación de partidos políticos y candidaturas para diputaciones nacionales por parte de líderes indígenas. Y una última mirada que propone un cambio de estructura amplia que trasciende el orden del poder occidental liberal de la democracia, dónde exista el reconocimiento como colectivo pero no aparte de la sociedad nacional y tampoco integrada a la sociedad mayoritaria sino que se vea el valor importante que tiene la consideración de un saber propio como parte estructurante de una nueva forma de organización estatal, que como fundamento tenga el cambio de un modelo de desarrollo económico neoliberal, para construir nuevas formas de relacionamiento social y que esto sea tomado como posibilidad real y no simplemente como un discurso ambientalista sino que convoca a fisuras del orden político actual.

CAPÍTULO DOS

CONTEXTO HISTÓRICO DE LAS DOS ORGANIZACIONES

Es evidente que para poder darle continuidad al trabajo de análisis es necesario conocer el entramado histórico de las dos organizaciones a comparar; es por ello, que en este capítulo describiremos tres momentos en el proceso de conformación y desarrollo del movimiento indígena en Ecuador y Colombia, especialmente de las dos organizaciones que intentamos estudiar; la Ecuarrunari y el CRIC. El primer momento en el que ubicamos las demandas de ambas organizaciones lo denominamos *continuo colonial* por las apegadas características de los primeros años de vida de los estados nación a situaciones que históricamente han sido asociadas al periodo colonial; elemento fundamental al momento de analizar las autonomías en el marco del cuestionamiento al estado como figura homogenizadora, fenómeno resaltado en el anterior capítulo; el segundo momento, denominado *lucha por la tierra* se contemplan las primeras organizaciones de los setenta y su motivación principal que va a configurarse con las recuperaciones de tierra, esto nos permitirá ubicar como el argumento de la territorialidad va configurando la demanda de autonomía indígena, y, por último, el *despertar étnico nacional* que hace alusión a una organización del movimiento sobrepasando las esferas regionales a las nacionales, con la configuración de

organizaciones como la ONIC y la CONAIE, espacio en el cual se logra posicionar explícitamente las demandas autonómicas.

Continuo colonial

En el tránsito de la colonia a la república las comunidades indígenas vivieron un cambio administrativo, como lo hicieron los territorios independentistas en América Latina; es decir, bajo los nuevos territorios en construcción la organización social, económica y política quedó a merced de ser consolidada sin el pasado colonial. En la construcción de este proyecto nacional las múltiples guerras civiles, las constantes constituciones y el debate por una administración central o federal de la tierra sientan las bases de la República decimonónica.

La comunidad indígena en Colombia experimentó el resguardo²¹ como unidad básica de organización bajo la cual se protegió sus tierras y se legitimó la autoridad del cacique ante la corona española y se otorgó poderes de reconocimiento como unidades políticas parcialmente autónomas mientras mantuvieran al día sus tributos (Rappaport, 2000, p. 113). En Ecuador igualmente se garantizó la posesión de tierras comunales, como lo denotan las disposiciones legales de 1680, las cuales significaban un cierto nivel de protección que en la República quedaría eliminado (Almeida y Arrobo 2005, 63). Estas dos formas se configurarán como la entidad territorial bajo la cual se ha desarrollado en la práctica las autonomías indígenas, considerándolas espacios contruidos con la misma importancia que las municipalidades como expresión del poder local convencional.

Al término de la colonia el resguardo quedó deslegitimado por su conexión con la administración anterior, de tal manera que, en los procesos de independencia ecuatoriano y colombiano, como menciona Llásag para Ecuador, sólo se buscó beneficios para hacendados y un pequeño grupo de ecuatorianos, excluyendo a las

²¹ Los resguardos fueron una creación colonial, ya que “para preservar la mano de obra la corona expide las Leyes de Indias, que establecen resguardos gobernados por cabildos. Sobre dicho proceso existen títulos que algunas comunidades han conservado. Estas instituciones españolas son reapropiadas por los indígenas, aunque no dejan de mostrar cierto sarcasmo cuando se refieren a ellas” (Archila Neira, 2009). Estos títulos comienzan a ser el principal instrumento de respaldo de la lucha del movimiento naciente para la recuperación de sus tierras y dejar de pagar impuestos por trabajar en ellas.

comunidades indígenas, afroecuatorianos, mujeres, menores de edad, analfabetos y personas que no poseían bienes o capitales. La tierra estaba fuertemente amarrada a los indígenas, de tal manera que para iniciar la mediación de un nuevo ente administrativo se nombró curas párrocos como tutores de las comunidades indígenas que habitaban en el Ecuador, pasando de un adoctrinamiento español a uno criollo.

Cuando hablamos de un continuo colonial nos referimos a que las condiciones de los indígenas no cambiarían ampliamente e incluso en algunos casos se harían más esclavizantes en el paso de la colonia a la república, con la evidencia del racismo y la exclusión que verían las comunidades indígenas en esta nueva etapa. Algunos, como mencionamos anteriormente, han llamado a este proceso como *colonialidad del poder* (Quijano, 2000). Walsh (2009, p. 30) señalando una prolongación de la dominación étnico-neo-europea sobre las poblaciones indígenas y negras durante los siglos XIX y XX con tal condición en los nuevos territorios americanos. Aunque en el discurso constituido hasta la actualidad se pensará que tras los procesos independentistas el trato a los indígenas fue mejor para algunos realmente la corona española fue mas respetuosa de los usos y costumbres.

En Colombia las unidades políticas semiindependientes a favor de la unidad nacional fueron suprimidas, declarando a los indígenas como ciudadanos con derechos individuales, como la propiedad privada, por lo cual se desmanteló el resguardo como figura colectiva. La posición indígena en las confrontaciones independentistas no estuvo definida en un determinado polo; realista o nacionalista criollo; por el contrario, estuvo asociada a la defensa de la administración colonial y también a la defensa del proyecto independentista, aunque no fue propiamente de la causa criolla o realista si existió un apoyo militar debido a los deseos particulares de la lucha, acogidos por alguno de los dos bandos. En Colombia, el acompañamiento indígena a los ejércitos independentistas se dio con la intención de preservar los resguardos y la desaparición del tributo; sin embargo, en aras de las nuevas disposiciones administrativas que dejaban de lado la protección indígena y se pasaba a un estado recaudador, las unidades de organización de resguardos y cacicazgos tendieron a desaparecer para fortalecer la tributación.

En las nuevas condiciones del indígena en los territorios del antiguo Virreinato de la Nueva Granada (Colombia y Ecuador) quedaba a discusión el manejo de diversos asuntos: el papel de la ciudadanía indígena, la organización de la tierra y la tributación, que en el pasado como en ese momento debía seguirse pagando correspondiendo a la base amplia del sustento del estado, dentro del cual no tenían autonomía política y eran considerados hasta entrado el siglo XX animales irracionales. Guerrero menciona este elemento como una de las formas esenciales bajo las cuales se instauró la *administración de indios*. En el caso de Ecuador algunos de los impuestos fueron: el pago de diezmos por la producción a la Iglesia y la *Ley de trabajos auxiliares para obras viales nacionales* que obligaban a los indígenas a prestar trabajos forzosos y gratuitos en la construcción de las obras viales. Pero uno de los más representativos fue el tributo indio. Éste, legalizado por Simón Bolívar en 1828, suponía una “clasificación jurídico-política de los habitantes en dos tipos: los blancos, exentos de contribución, y los indios, obligados a tributar” (Guerrero 1993, 94), heredando de esta forma la administración de superioridad étnica colonial.

Estas condiciones consolidaron el poder de los terratenientes que ya eran grandes mediante el concertaje y el terraje²², con lo cual incluso se heredaba las deudas y las mujeres tenían que cumplir con tareas sexuales, adelantándose al incorporativismo o integración, lo que otros han denominado desindianización como política liquidacionista de los pueblos indígenas durante la República (Ramón en Ortiz-T 2010, 62).

En el desarrollo del estado durante fines del siglo XIX y comienzo del siglo XX se dio un acercamiento hacia las disposiciones liberales en ambos países que se vería reflejado de distintas maneras. Del lado colombiano existieron avances legales frente al tema indígena que todavía hoy se reivindicán²³, como la Ley 90 de 1859 y 41 de 1879,

²² Terraje y concertaje son impuestos que pagaban los indígenas para trabajar la tierra. Se profundizará en ellos en el capítulo tres, apartado sobre tierras.

²³ Es necesario recordar que la construcción nacional colombiana estuvo ligada al desarrollo de dos partidos políticos, el Liberal y el Conservador. Aunque los indígenas participaban en ambos –incluso el mismo Quintín Lame, uno de sus grandes personajes, perteneció al Partido Conservador–, para fines de los cincuenta hubo un acercamiento generalizado con el partido Liberal. "El cambio de los liberales hacia una legislación que protegía a los aborígenes (Leyes 90 de 1859 y 41 de 1879, del estado del Cauca) inclina a muchos pueblos paeces y guambianos a las toldas liberales, sin que esta adhesión se pueda

aunque tampoco fueron un definitivo avance porque el terraje seguía siendo cada vez la forma más protagónica de explotación, resultando letra muerta leyes y disposiciones en la época, porque es a finales del siglo XIX cuando más toma fuerza elementos como el terraje (Archila Neira, 2009, p. 516). Es cierto que la Ley 89 de 1890 es un hito en la defensa de derechos indígenas ya que declaraba la protección de los resguardos y la existencia de los cabildos, pero en la constante de condicionamiento que siempre iba acompañado de la libertad que se les diera a los indios civilizados de vivir dentro de las provincias y pueblos del territorio, accionando bajo una “manera específica de gobernarles”, lo cual delimitaba de entrada el carácter subordinado que tenían las comunidades indígenas.

La continuación del terraje estaba en desarrollo a finales del siglo XIX en plena formación nacional, en la cual parecía tener más vitalidad que nunca. Esta modalidad de esclavitud perduraría hasta finales del siglo XX. Es por este motivo que se convierte en bandera de lucha, pues “en el Cauca indígena la tierra ha sido y es el principal motivo de movilización” (Archila Neira, 2009, 481), este elemento central bajo el cual se articularon las primeras luchas indígenas será tratado de manera especial en el siguiente apartado por tratarse de mucha vitalidad como elemento cohesionador. Esta demanda de tierra en la zona estudiada tiene diferentes reivindicaciones; tenencia, desalojo y titulación de tierras y conflictos de resguardo, reservas o territorios tradicionales indígenas (Prada M., 2002).

La condición de hombre y ciudadanía republicanos no aplicó para los indígenas en el territorio, las poblaciones indígenas seguirían conservando su carácter de inferioridad, sin derecho de tierra, puestos públicos y trabajo. En 1907 una visión conforme a la época la presentaba Rafael Uribe Uribe, uno de los ilustres intelectuales de la época que afirmaba: “[...] civilizar a los indígenas, esto es, enseñarles a hablar español, liberarlos de su cultura ‘salvaje’, transformarles en trabajadores mestizos y, en

absolutizar, pues hubo conservadores” (Archila Neira, 2009). "El cambio de los liberales hacia una legislación que protegía a los aborígenes (Leyes 90 de 1859 y 41 de 1879, del estado del Cauca) inclina a muchos pueblos paeces y guambianos a las toldas liberales, sin que esta adhesión se pueda absolutizar, pues hubo conservadores" (Archila Neira, 2009).

suma, convertirlos en ciudadanos [...] sueño decimonónico de hacer de Colombia un país de mestizos” (Rappaport, 2000, p. 114).

Las dificultades en el acceso a la tierra crecerían tanto que de 1910 hasta 1918 surge un fenómeno emblemático para el continente, la quintinada en Colombia, denominada así en honor a su líder Manuel Quintín Lame²⁴, quien mantuvo una lucha en el Cauca y en el Tolima Grande entre las élites y los indígenas desposeídos, quienes peleaban por mantener los resguardos o por restablecerlos frente a la invasión blanca de sus tierras. Consolidado en las demandas por la tierra, Quintín Lame luchó por instituciones indígenas como el resguardo y su defensa, y la autonomía de organización y el posicionamiento del cabildo, la eliminación del terraje, la recuperación de tierras usurpadas por los terratenientes y el rechazo de los títulos no basados en decretos reales y, finalmente, la reafirmación de los valores culturales indígenas y el rechazo de la discriminación racial y cultural.

Una de las cosas más importantes de este movimiento fue la presentación de sus demandas en el escenario nacional manejando las herramientas de la política instaurada. Quintín, por su trabajo como asistente perito de abogados, conoció herramientas jurídicas para poner en discusión títulos y documentos que habían sido asignados a los indígenas (Espinosa, 2000). Durante los años veinte desplazó su movimiento a otros departamentos como Huila y Tolima haciendo nuevas conquistas, una de las cuales sería la culminación de un manuscrito en 1939 titulado *Los pensamientos del indio que se educó dentro de las selvas colombianas* (Lame, 2004). Su movimiento armado duraría hasta 1953, cuando por derrota militar decidió emprender la lucha sólo con herramientas legales hasta su muerte en 1967 (Rappaport, 2000, p. 140), aunque aún en momentos actuales es inspirador de movimientos de defensa de derechos territoriales. Los elementos aportados por Quintín van a ser de gran importancia en la vida organizativa posterior del movimiento indígena caucano, como se indica en una de las primeras publicaciones del periódico *Unidad Indígena* que sería

²⁴ “Manuel Quintín Lame nació en San Isidro, municipio de Popayán, el 26 de octubre de 1880. Su familia, de origen paez, sale de Tierradentro y se instala en Polindara, cerca de Popayán, donde creció y trabajó como terrajero.” Fragmento de la biografía presentada en la editorial “11 años de la muerte de Quintín Lame” del periódico *Unidad Indígena* de octubre 1976, página 4.

una de las primeras apuestas comunicacionales del CRIC que será revisado de manera exhaustiva para este estudio, ya que en el se evidencian todas las discusiones políticas y transformación de demandas que elaboraría el movimiento indígena en la época (Fotografía1).



Fotografía 1. Portada e interior, periódico Unidad Indígena, “11 años de la muerte de Quintín Lame” (CRIC, 1976b, p. 4).

En la plana anterior se resume la vida de Quintín Lame, el comienzo de su lucha por la tierra indígena y las alianzas que encontró con los indígenas del suroccidente de Colombia. Reivindica la lucha indígena como una continuación de su trabajo y lo reafirma como ideólogo y uno de los primeros líderes desde cualquier flanco, a pesar que su lucha abarcará los años veinte será mencionada con insistencia como la lucha que dio continuidad hasta los años setenta a todas las reivindicaciones indígenas colombianas.

Entre 1930 y 1940 otro tipo de influencia será la del Partido Comunista en Colombia que creó otro tipo de organizaciones, las *ligas campesinas* que atendían las inconformidades sociales de la zona. En algunas comunidades, especialmente en las laderas occidentales de la cordillera, existían células comunistas compuestas por 12 indígenas, aproximadamente. La participación más alta era de terrajeros –indígenas sin tierras– y no de comuneros –de resguardo–. Es mediante estas dos formas organizativas

como logra incorporar a su programa demandas indias llevándolas posteriormente al juego de la sociedad política dominante en Colombia desde el partido político. Estas ligas generaron fuerte descontento ante el estado, el cual respondió con una fuerte represión (Rappaport, 2000, pp. 170–171).

Igualmente, en Ecuador en 1920 se perfilaba ya una organización indígena con fuertes influencias del Partido Comunista, los sindicatos. Un primer espacio de contacto con los partidos de izquierda se abriría en 1925 durante las sublevaciones de los indígenas en las haciendas de Pesillo, Muyurco, La Chimba y Juan Montalvo, que estaban bajo el poder del estado, el cual las arrendaba a los patrones, incluyendo en su patrimonio a las comunidades (Llásag, 2012, p. 101).

Este acercamiento daría lugar a la formación de sindicatos con mayorías indígenas, apoyados primero por el Partido Socialista en Ecuador y por el Partido Comunista (Conaie, 1989, p. 30). “[...] se organizó el sindicato de El Inca en Pesillo y más tarde Tierra Libre de Moyurco, Pan y Tierra de la Chimba, todos en el sector Cayambe, provincia de Pichincha” (Conaie, 1989, p. 30) zona que hace parte de nuestro estudio, principalmente con demandas de tierra de huasipungueros, arrimados y yanaperos²⁵.

En este punto intentamos evidenciar la primera influencia que tendrán las organizaciones indígenas estudiadas con una ideología que cuestionaba en su momento el modelo económico, encontrando eco en sociedades excluidas que se recogieron en la disputa del modelo de desarrollo, pero como se menciono anteriormente, posteriormente comenzaron a definir que su lucha no era exclusivamente el modelo de desarrollo económico sino toda una exclusión basada no sólo en la posesión de la tierra sino en la disputa por las identidades nacionales. Esta cercanía entre indígenas y socialistas llevó a que se intentara dar un apoyo a estos sindicatos agrícolas con la intención de transformar a huasipungueros, arrimados y yanaperos en obreros y campesinos afiliándolos a su partido (Llásag, 2012, pp. 101–102), lo cual no satisfacía del todo a las comunidades indígenas, las cuales decidieron en 1934 reunirse en la

²⁵ Huasipungo, según Puga Valencia refiere a una parcela de tierra entregada bajo obligaciones, principalmente en forma de trabajo cuatro o cinco días a la semana más una labor rotativa familiar llamada huasicamía, junto a una colectiva en la minga (1985, p. 47), normalmente en las haciendas. La diferencia frente a estas condiciones es aclarada en el Capítulo tres, apartado 3.2 que versa acerca del problema de la tierra y el territorio.

Conferencia de Cabecillas Indígenas, el primer intento por construir una organización a niveles regional y nacional de carácter indígena (Conaie, 1989, p. 31). La lucha de esta instó a que el estado ecuatoriano proclamara en 1937 la Ley de Comunas o de Organización y Régimen Comunal que alteró la estructura tradicional de la comunidad y puso un marco legal a las tierras de las comunidades (Conaie, 1989, p. 31) hasta la actualidad en el actual modelo de ordenamiento territorial ecuatoriano. Ésta condujo a que las comunidades pasaran a vigilancia del estado, pero también permitió maniobrar de manera estratégica con reconocimiento jurídico. “[...] junto con las haciendas coexistían las comunidades, caracterizadas por sus elementos organizativos, la propiedad colectiva de la tierra, las relaciones de reciprocidad, el carácter étnico particular y fuertes vínculos de parentesco” (Almeida y Arrobo 2005, 63). Se utilizaría esta nueva herramienta para hacer cumplir la autonomía de las comunas: “[...] los dirigentes concurrían al Ministerio de Previsión Social y solicitaban la personería jurídica de la comuna y la aprobación del reglamento interno [...] una vez obtenida la personería jurídica, llegaban a la comunidad y el reglamento aprobado por el ministerio lo guardaban y se regían por sus propias normas internas.” (Llásag, 2012, p. 104).

Las comunidades en Ecuador siguieron organizándose, despertando desde algunos sectores de la Iglesia Católica una incomodidad por el peligro de la creciente influencia de la izquierda en América Latina, por ello la iglesia contribuye para que a mediados de los sesenta se apoye la organización del sector campesino indígena por medio de la creación de la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (Fenoc) (Conaie, 1989, p. 32). Estos procesos serían reapropiados por las comunidades indígenas y contribuirían de manera significativa al movimiento, por ejemplo la formación de catequistas que después se convirtieron en líderes del Movimiento Indígena Ecuatoriano (MIE) (Llásag, 2012, p. 105). Este auge organizativo llevó a construir la primera organización indígena, la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), la cual estuvo pendiente de la representación de la problemática agraria de la zona serrana y no alcanzó a lograr una representatividad nacional, esto aunado al constante control que ejercieron agentes externos –partidos Socialista y Comunista, CTE– (Conaie, 1989, pp. 31-32). La FEI irrumpía en la escena serrana impulsando algunas organizaciones de huasipungueros, incluso acusada por algunos de hablar en nombre de los indígenas

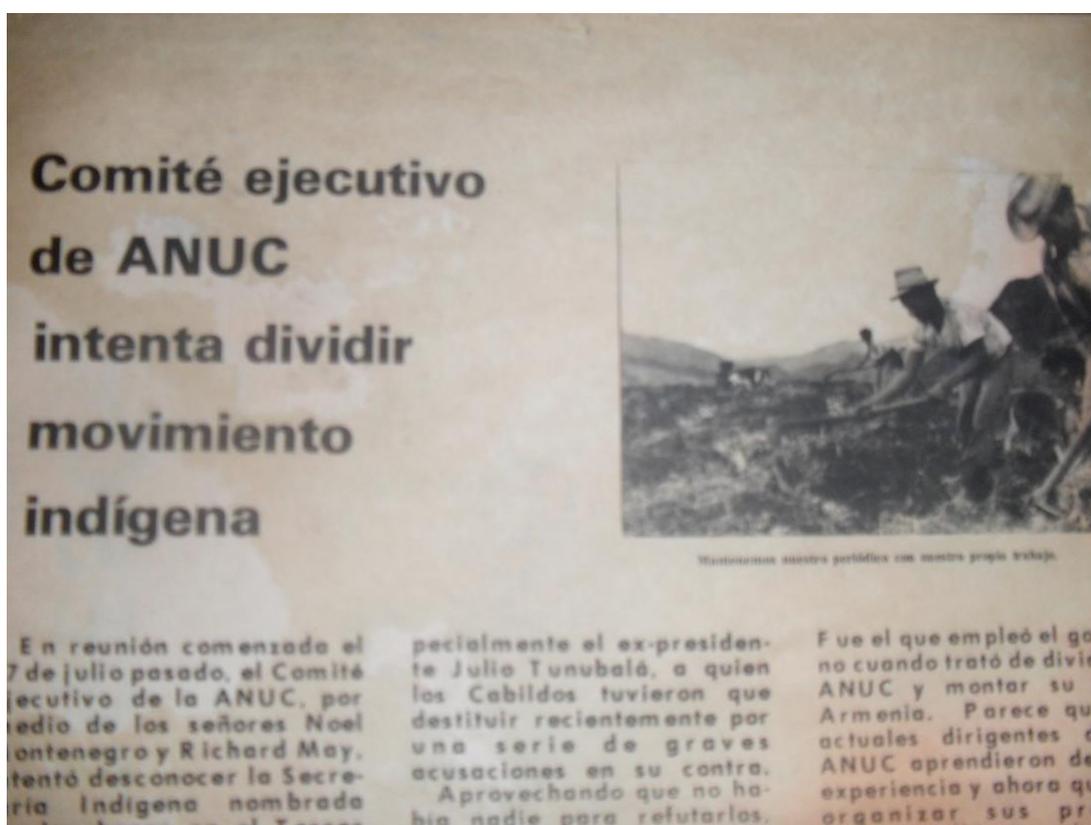
bajo la categoría desarrollada por Guerrero como la ventriloquia, mediante la cual “los activistas comunistas, mestizos, educados, urbanos de clase media, ‘representaban’ los intereses y la vocería indígena, organizaban el discurso, articulaban las consignas.” (Barrera, 2001, p. 91), hablando por ellos como especie de títeres.

En Colombia, del auge de una lucha por la recuperación de la tierra a mediados del siglo XX, se condujo a su inclusión en un orden armado muy acorde con el desarrollo generalizado del conflicto armado en Colombia, conocido como el proceso de La Violencia²⁶. Como menciona uno de los violentólogos más reconocidos, “obligo a muchas comunidades a emigrar a otros sitios, armarse y defenderse [...]. [...] se convirtió en lucha de clases por el control de la tierra” (Fals Borda, 1975). En los años sesenta surgiría una de las guerrillas de Colombia, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), pero también se daría la Ley de Reforma Agraria de 1961, que poco logró hacer por mejorar las condiciones del campo.

En 1967 nació la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), con la cual los indígenas estarían vinculados directamente alrededor de nueve meses. “Para 1972, de acuerdo con una reconstrucción histórica de los mismos indígenas, ‘observamos que la dirección (de la ANUC) buscaba campesinizar a las indígenas’. Lo curioso es que la ruptura definitiva, que se consumó en 1976, no ocurrió por ese motivo sino porque la dirección de la organización campesina quiso volverse partido político” (Archila Neira, 2003, p. 403). En pleno auge de las luchas se había desarrollado una cercanía a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos, incluso algunos líderes indígenas mencionan que comenzaron a militar en la ANUC y luego fueron encontrando

²⁶ Se le conoce como el periodo de La Violencia al conflicto armado en Colombia que tiene como inicio el Bogotazo –asesinato de Jorge Eliezer Gaitán- pero de trasfondo el problema agrario en Colombia y la ausencia del estado. Posteriormente vendría la configuración en los sesenta de los dos grupos armados: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y Ejército de Liberación Nacional (ELN). En los ochenta se adicionan algunos factores al conflicto, el narcotráfico y la consolidación de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). La entrada a la escena internacional se daría con la adopción en 1998 del Plan Colombia, con éste el conflicto comenzó a manejar recursos poderosos que le generaron intromisión externa en las políticas internas, reflejadas en el fortalecimiento del pie de fuerza estatal a costa de un fuerte impacto social, finalmente se inicia una etapa de reforzamiento militar especialmente en los dos gobiernos de Álvaro Uribe Vélez con su política de seguridad democrática que traería costes innumerables para Colombia como masacres, desapariciones y desplazados que hasta la actualidad se están investigando, hoy esa época de conflicto se encuentra en Diálogos de paz en la Habana, Cuba. Se profundizará sobre este tema en el capítulo tres.

particularidades que los distanciaba, como lo menciona el titular de Unidad Indígena (Fotografía 2), se comienza a generar la idea dentro de la dirigencia indígena que existía una directriz de la ANUC por impedir que el movimiento indígena caucano prosperara fuera de su cobertura. Trino Morales indígena Misak, fue secretario de la ANUC, Julio Tunubalá, Javier Calambas del pueblo Misak y Juan Gregorio Palechor indígena del pueblo Totoró, del departamento del Tolima participó Alfonso Capera del pueblo Pijao, y en el departamento de Córdoba participaban líderes como Celedonio Padilla del pueblo Zenú.



Fotografía 2. Periódico *Unidad Indígena*, "Comité ejecutivo de ANUC intenta dividir movimiento indígena", julio (CRIC, 1975a).

Habla sobre este mismo elemento Mario Ausecho, líder emblemático de la región:

El movimiento indígena prácticamente se activa junto con la ANUC porque en el primer momento, año 1964, algunos sectores indígenas estuvieron dentro de esta organización, incluso fueron beneficiarios de la Reforma Agraria, como es el caso de Javier Calambas

en Las Delicias, Chimán, que queda abajo; Chumbico, en Jambaló, que es una cooperativa también. Ellos compraron la tierra dentro de la Reforma Agraria, adquirieron la tierra, es decir, actuaron juntos, pero cuando se crea el CRIC más adelante deciden separarse de la ANUC, es decir, actuar aparte. Eso genera una reacción desde luego en contra, pero el problema es que en ese momento pues ni nosotros como organización política ni el movimiento indígena, ni el movimiento campesino, teníamos la suficiente comprensión por un lado del mismo movimiento campesino, del movimiento indígena. Se actuaba más como por un instinto de justicia, de apoyar a los indígenas, de apoyar a los campesinos, pero hacía mucha falta comprensión política de la naturaleza de esos movimientos. Entonces no había esa suficiente comprensión y los debates o discusiones que se hacía no eran lo suficientemente claras como para ayudar a resolver ese tipo de contradicciones. Desde luego, no existía la comprensión que el movimiento indígena tiene, una naturaleza distinta al movimiento campesino, tiene unas bases no sólo de orden económico y político sino de orden cultural que lo diferencia y que en ese sentido era normal que actuara independiente. En esa época no había mucha capacidad para discutir ese tipo de problemas, simplemente se aceptó (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014).

El hecho de que no surgiera inmediatamente una organización exclusivamente indígena en el Cauca estuvo influido por este proceso de La Violencia y la represión que enfrentaron las comunidades. “[...] fue un duro golpe para la formación de una unidad nasa independiente, cuyos inicios se habían llevado a cabo bajo la dirección de Manuel Quintín Lame y que había sido interpretada por las ligas campesinas” (Rappaport, 2000, p. 173).

Un elemento relevante del lado ecuatoriano del cual adolecerá Colombia es la incursión de la teología de la liberación, que lleva a la Iglesia católica ecuatoriana a proponer un proceso redistributivo, aunque esto sólo se consolidaría con la Reforma Agraria de 1964. En el lado colombiano como lo refleja el titular de Unidad Indígena (Fotografía 3), la iglesia católica va a estar relacionada con el poder de los terratenientes en su amplia mayoría.



Fotografía 3. Periódico *Unidad Indígena*, julio (CRIC, 1975a)

En Ecuador, para 1956, monseñor Leonidas Proaño, el más reconocido representante de la teología de la liberación en este país, “planteó la necesidad de entregar a los indígenas comuneros las tierras de las haciendas que pertenecían a la Curia de Riobamba y se encontraban arrendadas a los terratenientes de Chimborazo” (Almeida y Arrobo 2005, 63). Este precedente no fue un hecho aislado, era el resultado de un proceso desarrollado en la zona sierra, especialmente por la diócesis de la provincia de Chimborazo. En ese momento la Iglesia había organizado cursos de formación para líderes que ejercieran cierta influencia en las comunidades (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1965). No es un secreto, según afirman algunos líderes fundadores de la Ecuarrunari, como Antonio Quindi, que dichas formaciones tenían un amplio contenido político. Muchos de los líderes de la zona sierra reconocen su formación política inicial dentro de este proceso (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014), la mayoría de los primeros asistentes de dichas escuelas se convirtieron en dirigentes fundadores de la Ecuarrunari.

Otro elemento vital en la concienciación de la necesaria redistribución y la necesidad de mejorar las condiciones sociales en las que vivían las comunidades indígenas fue la instauración de Escuelas Radiofónicas Populares, como iniciativa de la Diócesis de Riobamba también cercana a la teología de la liberación, escuelas que se fueron expandiendo a otras provincias serranas (Servicio de Prensa de las Escuelas

Radiofónicas Populares, 1965c, 1966c), como se muestra en el reporte del periódico Jatari (Fotografía 4), otro de los periódicos consultados con amplitud y que recogen las discusiones políticas de los indígenas en la zona ecuatoriana, –ambos periódicos mencionados se encuentran en condiciones inadecuadas y bastante proclives a desaparecer–. Las escuelas radiofónicas van a tener una fuerte influencia en la vida de la organización indígena en el Ecuador, como resaltan líderes como Delfin Tenesaca y Antonio Quindi ex presidentes de la Ecuarunari, sus procesos formativos como líderes van a iniciar con intercambios en estos espacios. Consistían en espacios radiales que tenían como fin la alfabetización, pero paulatinamente se volvieron espacios de discusión de inconformidades y necesidades de las comunidades hasta convertirse en órgano fundamental de la organización del movimiento por eso el análisis de Jatari permitirá dimensionar el fenómeno formativo en sus orígenes.



Fotografía 4. Periódico Jatari Campesino, “Escuela Radiofónica Modelo en la provincia de Austral del Cañar” (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1965c, p. 8).

Como la primera urgencia de las comunidades era la extrema pobreza económica esta misma tendencia dentro de la Iglesia promovió la organización de cooperativas (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1965b, 1966b, 1966d),

pequeñas asociaciones que buscaban fomentar el ahorro y el aumento de ingresos promovidas por la iglesia en este caso de Riobamba. Existían tipos de acuerdo con su función, tienda, crédito, agrícola y mercado. Estos negocios colectivos permitían a la gente redistribuir sus productos obteniendo mayores ganancias, creando tiendas comunitarias e invirtiendo en sus terrenos. El impulso que se daba a la creación de Cooperativas de diferente tipo que se daba a las comunidades es reflejada en uno de los titulares de *Jatari* (Fotografía 5), las cooperativas estas no serán exclusividad del movimiento en Ecuador sino de igual manera será una forma organizativa en el caso caucano, en este último caso el impulso lo daban algunas organizaciones socialistas a diferencia de la iglesia como sucedía en Ecuador.



Fotografía 5. Periódico *Jatari Campesino*, Editorial "Organicemos nuestra cooperativa de consumo", (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1966b, p. 7).

La difusión de la cooperativa y las escuelas radiofónicas con base en el trabajo que se realizaba en Riobamba se expandió por todo el territorio con *Jatari Campesino*²⁷, una publicación por numeración que traía en sus contenidos notas para servir como apoyo informativo de los indígenas y campesinos, que comenzaban a organizarse bajo una comunidad. Notas como “¿Que es una cooperativa?” describían de manera detallada el proceso que debía ser llevado por las comunidades para organizarse. Por ejemplo:

Cuando todos los moradores de una comunidad, o por lo menos gran parte de ellos ponen un negocio que es de acuerdo a las compras o ventas o al trabajo que haya en cada una, entonces podemos llamar a este negocio COOPERATIVA. Podemos hacer muchas cooperativas según las necesidades de la comunidad; por ejemplo, si compramos la comida muy lejos y en las tiendas nos roban el peso entonces podemos hacer nuestra propia tienda, si hay necesidad préstamos para nuestro mejoramiento o para cosas urgentes. (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1966a, p. 11).

Otro de los hitos de la influencia de la teología de la liberación en las comunidades indígenas como se mencionó fue la educación, que ayudó a formar líderes indígenas. Uno de los primeros esfuerzos era difundir por las páginas de la publicación el trabajo de la Misión Andina y su interés por organizar parte de la formación educativa del indígena. La nota “Asisten más de noventa alumnos. Excelente trabajo de la Misión Andina” contaba que, desde la parroquia de Honorato Vásquez, párroco de La Traca, se había llegado a una concertación con el abuelo Manuel Chimbo para realizar “mediante mingas, la escuela primaria, los caminos, un dispensario médico, letrinas sanitarias, pozos de agua potable, etc. El abuelo Manuel Chimbo, líder natal de la comunidad, ha sido fundador de tres cooperativas agrícolas.” (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1965c, p. 12), la posibilidad de evidenciar historias de este talante motivaba la organización social en el momento y alentaba procesos de lucha con cambios estructurales como la educación.

²⁷ Una publicación de la Diócesis de Riobamba que intentaba mediante las Escuelas Radiofónicas y el programa de la Misión Andina recolectar por todas las provincias indígenas material útil para las comunidades, generando desde cada localidad información pertinente para el movimiento indígena, “¿Qué sabe usted de su periódico?”, *Jatari Campesino*, marzo 1966, página 12.

En cuanto al trabajo comunitario de las escuelas radiofónicas se contemplaba el desarrollo de la educación: “Manuel Chimbo T nieto es también auxiliar parroquial y para eso se dedica dos días a la semana a visitar algunas de las 11 escuelas con que cuenta la parroquia Honorato Vásquez utilizando el caballo para llegar a las escuelas lejanas. Hemos llegado de improviso a la escuela La Tranca, y hemos podido observar la gran asistencia, había más de 90 alumnos, felicidades a la familia Chimbo por su magnífico trabajo realizado en favor de los hermanos campesinos” (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1965a, p. 5).

También es importante recalcar que todo esto se daba bajo la presión internacional por las influencias comunistas, un temor presente incluso en la iglesia que podía percibirse como progresista por lo sucedido en Riobamba. “[...] la Iglesia Católica inicia un proceso privado de Reforma Agraria en el cual tiene activa participación la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA). Este cambio en la política de la Iglesia se lo podría entender como un esfuerzo para frenar el influjo de la Revolución Cubana en los sectores rurales y, al mismo tiempo, contener las crecientes movilizaciones indígenas-campesinas” (Conaie, 1989, p. 214).

Si bien el avance de la teología de la liberación se dio con amplitud en Ecuador y de manera inversa en Colombia por su proceso de violencia que no posibilitó el apoyo a organizaciones sociales sino armadas, este es un punto que se distingue en ambos países. Un proceso por el contrario que si acercaría a estos dos países es la instauración de dos regímenes dictatoriales, uno ampliamente declarado, la dictadura militar de Ecuador desde 1963, y la instauración de un régimen opresor mucho más disimulado como es el Frente Nacional en Colombia en 1958, que intentaría acallar los primeros años de lo que se conoce como La Violencia pero que sólo exacerbaría la situación llevando a la creación de las primeras guerrillas en los sesenta.

Este miedo al ambiente revolucionario y la crisis económica que afectó los precios del banano, el cacao y el café llevarían a que se “acentúe la Política de Control Geopolítico de América Latina [...] la imposición de regímenes dictatoriales y autoritarios y que en el caso del Ecuador específicamente entre 1963 a 1966 se implementa un régimen de dictadura militar que fue ferozmente represivo y anticomunista, pero también de readecuación del país para las exigencias del

capitalismo.” (Llásag 2012, 110). Ejemplo específico de ello es la Alianza para el Progreso (Alliance for Progress), programa de ayuda externa mediante préstamos e intervención propuesto por Estados Unidos para América Latina con el fin de crear condiciones para el desarrollo y la estabilidad política en el continente durante los años sesenta, en el marco del avance del comunismo que se daba en la guerra fría mediante diferentes agencias multilaterales.

En ese contexto Ecuador apostando por la realización de reformas estructurales en dirección a una modernización capitalista (Barrera, 2001, p. 82), que buscaba romper con la crisis generada por una economía mono exportadora encontraría su régimen dictatorial una solución. Régimen que tendrá características peculiares que la ponen a veces en contradicción con otras dictaduras de la época en América Latina. Por ejemplo, bajo este régimen se logró una reforma agraria que enfrentó grandes dificultades. Ésta no se dio con el interés de redistribuir la tierra sino estuvo enmarcada en imponer un desarrollo agrícola de tipo empresarial ya no con huasipungos y haciendas sino con peones agrícolas o inmigrantes en las ciudades (Almeida y Arrobo 2005, 65), un trabajo retribuido que movilizara el mercado. Las tierras distribuidas eran inaptas para la agricultura y alejadas de vías de comunicación (Conaie, 1989, pp. 32–33), dando las mejores a la ampliación de la frontera agrícola. Esta reforma agraria fue también una ley de colonización, de ahí que el nombre completo sea Ley de Reforma Agraria y Colonización (Llásag, 2012, pp. 110–111), concentrándose los mejores suelos en manos latifundistas (Almeida y Arrobo, 2005, 64), siendo uno de los objetivos principales de la Alianza para el Progreso el impulso al libre comercio.

Por su parte si bien es cierto en Colombia no existiría una dictadura decretada, sí un régimen que por sus características era antidemocrático en respuesta a un momento de convulsión social. Se le conoce como el Frente Nacional, una coalición política entre los partidos Liberal y Conservador. Los emblemáticos Alberto Lleras Camargo (Partido Liberal) y Laureano Gómez Castro (Partido Conservador) se reunieron como representantes de la clase política gobernante para discutir la necesidad de un pacto para mantener el poder que hasta ese momento sustentaba el bipartidismo. El 24 de julio de 1956 los líderes firmaron el Pacto de Benidorm, estableciendo como sistema de gobierno que durante los siguientes años el poder

presidencial se alternaría cada cuatro años entre un representante liberal y uno conservador, eliminando cualquier viso de alternancia política real. El acuerdo comenzó a ser aplicado en 1958 y llegó a su fin en 1974, terminando el gobierno del político conservador de Misael Pastrana Borrero, esta característica será de un análisis con mayor profundidad porque se considera tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016 que este periodo fue antidemocrático y fue el espaldarazo al conflicto armado, impidiendo cualquier posibilidad de participación política real .

Esta época de continuo colonial fue la consolidación de un estado que posteriormente buscaría la vinculación al sistema capitalista internacional. Así, desde la independencia, el acercamiento liberal hasta la modernización de los años cincuenta y sesenta acompañada de regímenes autoritarios (Barrera 2001, 81), este periodo se caracteriza por desmejoramiento de las condiciones de los indígenas en un principio en nombre de la civilización y posteriormente del desarrollo. Para los años sesenta entre Ecuador y Colombia hay una fuerte cercanía de los indígenas y las organizaciones de los mismos en el tema político y económico, emprendiendo todo un levantamiento social con base en las necesidades y los mecanismos de defensa desarrollados hasta la primera mitad del siglo XX. Aires de la necesidad de una reforma agraria soplaban por los dos países, construida recíprocamente entre la ventana política que se aprovecha por parte de las comunidades y la necesidad de organización y la concreción en los movimientos propios que fueron alejando de la iglesia y las corrientes comunistas.

Lucha por la tierra

Tras estos procesos de marginación continuada en la república vendría un proceso que algunos categorizan como el primer despertar indígena, contemplando ese primer momento en que las demandas de éste sector se ven formalizadas en organizaciones indígenas como el CRIC (Espinosa, 1996; Villa y Houghton, 2004), como mencionamos en el capítulo anterior esto no fue exclusividad de los dos casos estudiados, fue la continuidad de procesos que se reconfiguraron bajo el reclamo identitario. En la década de los setenta estas organizaciones emprendieron un proceso que cubría las demandas de lucha por la tierra, esto ayudado por todo un contexto político creado tras 1968, que

sería una época de amplia interlocución de los movimientos antisistémicos²⁸. Así veríamos el nacimiento del CRIC en 1971 y la Ecuarunari en 1972, la primera con un proceso de divergencia entre terrajeros y campesinos producto de la escisión con la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), la segunda con una fuerte carga de lo eclesial que al principio le impedía definirse como movimiento indígena, enfrentando la decisión de definición del factor étnico. Para ambas organizaciones la principal forma de lucha fueron las recuperaciones de tierra, ya que ésta era vital para el sostenimiento de las comunidades. Como lo menciona Eduardo Camayo, consejero mayor del CRIC 2013–2015:

Conociendo un poco la historia de la organización, vemos cómo antes de 1971 los pueblos indígenas en el Cauca y Colombia estábamos invisibilizados, como si no existieran los pueblos indígenas. Entonces surge el movimiento campesino en el proceso de recuperación de tierras y los indígenas se juntaron con los campesinos en la época de los sesenta y empieza en un proceso de recuperación de tierras y [...] se logra avanzar en las que habían sido usurpadas por los terratenientes en los territorios del Cauca y, viendo que se podía recuperar las tierras, surgió la idea de organizarse como pueblo indígena ya independiente, los campesinos con su organización, los indígenas con su organización.” (comunicación personal, 23 de junio de 2014).

²⁸ Inmanuel Wallerstein plantea una vinculación entre las relaciones históricas, económicas y culturales para entender la hegemonía del capitalismo dentro de la complejidad del “sistema-mundo”. Para él la revolución cultural de 1968 marcó una ruptura con los viejos movimientos sociales en medio de la crisis estructural del capitalismo, adjudicándole a los nuevos movimientos sociales nacientes en los setenta unas características particulares muy diferentes a los viejos esquemas partidistas, por medio de sus prácticas renovadas que generan profundos impactos mundiales. Para Carlos Antonio Aguirre Rojas estos nuevos movimientos sociales son “aquellos que, además de luchar contra todas las expresiones del mundo capitalista, luchan también en contra de todas las estructuras y realidades vinculadas a ese sistema clasista de sociedad, y más allá, combatan también frontalmente a todas las manifestaciones de ese sistema escaso y prehistórico de toda la humanidad.” (Aguirre Rojas 2012, p, 46). Aguirre, tomando a Wallerstein, utiliza esa categoría de movimientos antisistémicos para hacer referencia a los surgidos tras las luchas de 1968, que para él tienen una ruptura y demanda frente al sistema mundo capitalista que reproducía la diferencia. Por ello no se plantea como casualidad el surgimiento de movimientos sociales campesinos, indígenas, feministas sino como parte de una lucha amplia por recuperar la dignidad. “Aquellos que, además de luchar contra todas las expresiones del mundo capitalista luchan en contra de todas las estructuras y realidades vinculadas a ese sistema clasista de sociedad, y más allá, combatan también frontalmente a todas las manifestaciones de ese sistema escaso y prehistórico de toda la humanidad.” (Aguirre, 2012, p. 46).

El primer presidente de la Ecuarunari, Antonio Quindi, menciona: “[...] en los setenta inicia la organización de Ecuarunari. Ocurre que todas las organizaciones y comunas empezamos a romper el sistema, nos unimos cooperativas y comunas organizándonos de mejor forma. Yo soy el primer presidente de las comunas. El 8 de enero 1970 organizamos la Unión Provincial de Cooperativas Agrícolas de Mercadeo de Cañar, ya en 1980 organizamos la Unión Provincial de Cooperativas y Comunas de Cañar, la UPCC. Nos dimos cuenta que no teníamos que separarnos entre pueblos y nacionalidades.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014). Así pues, a principios de los setenta se gestó la organización unificada del movimiento indígena de la región.

Este periodo es conocido como el despertar indígena a partir de la creación del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y la Ecuarunari. Las recuperaciones de tierras que tuvieron lugar, son hasta la actualidad desde dónde se activa la memoria hacia atrás como movilizadora de la lucha, pero también hacia delante. Es decir, la motivación de estas luchas de tierras era en muchos casos la posesión ancestral de los territorios, demostrada con títulos coloniales, motivando toda una ancestralidad y pertenencia a un proceso de resistencia colonial, esa reactivación de la memoria conlleva a la organización y a la recuperación de tierras de allí emana esa fuerza, y sin decirlo también se convierte en la fuente de la lucha hasta la actualidad, los procesos de recuperación de tierras no son vistos como el inicio sino como el momento de recordar, el despertar de un sueño, hoy en día siempre que se inician las movilizaciones o reclamaciones se concibe este punto de ruptura, activando hacia atrás pero también adelante.

En el caso colombiano, este proceso se dio teniendo como uno de los principales referentes ideológicos, los pensamientos que desde principios del siglo XX el indio Manuel Quintín había postulado y que se habían conformado en la quintinada, la necesidad de reconstruir históricamente su pasado no era simplemente al interior sino enriquecer a toda la sociedad con lo que ellos eran, porque bien entrado el siglo XX existía un fuerte desconocimiento de las comunidades indígenas que era denunciado desde el movimiento indígena (fotografía 6), cuando se hacen algunas críticas a periódicos nacionales por sus titulares de cómo mueren antropólogos en territorios indígenas aduciendo que “fueron asesinados cuando sólo les llevaban regalos”. De la

misma manera, esto lo demuestra el hecho sucedido en 1967 cuando tras una masacre de 14 indígenas en Arauca se capturó a ocho colonos y se les juzgó en 1972 por dichos asesinatos, resultando absueltos. Testimonios de la concepción del indígena aparecían en el pensamiento promedio de los colombianos, uno de estos reportados por Germán Castro Caicedo, con frases como: “Yo no sabía que era malo matar indios”, mientras otro reconoció “he matado antes seis indios en el año 1960 y los enterré en el sitio El Garcero”. La idea quedó consolidada en este último testimonio: “Desde niño me había dado cuenta que todo el mundo mataba indios: la policía, el ejército, la Marina, allá en el Orinoco mataban indios y nadie se los cobraba.” (Archila Neira, 2003, pp. 401-402). “En realidad no se sabía quién era más culpable, si los colonos o la sociedad que los había educado”, era la percepción del indígena.



Fotografía 6. Periódico *Unidad Indígena*, “Ignorancia total de los medios de comunicación sobre la cultura indígena” (CRIC, 1985).

Ante este desconocimiento del indígena se da la necesidad de rescatarlo en la memoria nacional colombiana comenzando con las reivindicaciones que hasta el momento se habían desarrollado como la de las luchas de Manuel Quintín Lame y José Gonzalo Sánchez. Con la creación del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) en 1971 y la

Confederación Kichwa del Ecuador Ecuarunari en 1972 hay una visibilidad del indígena. “La década de los setenta representó el cruce de caminos en el tiempo y el espacio en el que se pudo proyectar un movimiento en la medida que se fortalecía su historia” (Espinosa, 2000, p. 65), que se convertía en su lugar de lucha: la recuperación de la memoria.

Así se creó el CRIC como una organización de segundo grado que integraba pequeñas comunidades de base, pero “no representa a TODOS los indígenas del Cauca, aunque siempre pretendió hacerlo, sino a los cabildos afiliados. Quien quería pertenecer a esta organización no podía afiliarse individual y directamente; debía hacerlo colectivamente, por medio de su respectivo cabildo, o bien luchar por construirlo. Esto hizo que desde el principio el CRIC fuera una organización gremial diferente al modelo sindical.” (Archila Neira, 2009, p. 474). Durante la formación del CRIC y la Ecuarunari las tensiones por la definición del carácter político e ideológico se fueron haciendo más fuertes, interna y externamente. Primero, entre terrajeros y comuneros y entre indigenistas y gremialistas en el caso del CRIC. Segundo, las externas fueron generadas con el sector eclesial en el caso de la Ecuarunari y las organizaciones campesinas.

Comencemos describiendo las tensiones internas. En el caso del Cauca, la organización se venía definiendo desde las bases y en ellas se encontraba diversidad de posiciones. Una de las primeras divergencias fue entre terrajeros y comuneros. “La convergencia de dos tipos de luchas, la de los terrazgueros por conseguir la tierra –más reivindicativa– y la de los comuneros por preservarla –más cultural–, enriquecerá al movimiento” (Vasco, 2000) y los haría plantearse respuestas en conjunto. Otra diferencia interna en el mismo movimiento caucano que permanece surge a partir de la participación política. Es la diferencia entre el CRIC y la organización de Autoridades Indígenas del Suroccidente de Colombia (AISO) que en 1978 tomaría el nombre de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO). Las divergencias por la forma de lucha por la tierra, las relaciones con el estado y en especial con la institución estatal encargada de tierras en Colombia el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) frente a las cuales AICO planteaba que el CRIC tenía estructuras muy gremiales alejadas de las cosmovisiones indígenas. Más adelante algunos postularían que la tensión entre CRIC y

AICO “no radicó en diferencias ideológicas sino en disputas de poder entre los líderes de los espacios organizativos” (Archila Neira, 2009, p. 479), aunque esto no es del todo cierto si existían diferencias por ejemplo frente a los solidarios como agentes externos no se conciliaban. Resolver la discusión con la explicación de un conflicto por liderazgos y atribuir la separación a un indigenismo radical de un sector étnico es algo riesgoso o que se debía a una confrontación por pertenencia a determinado grupo étnico, pues “a pesar de que los guambianos tuvieron más peso en la AISO, allí también hubo nasas afiliados, y algo similar pasa en el CRIC.” (Archila Neira, 2009, p. 479), es un análisis corto.

Es más interesante dilucidar la posición discursiva de cada organización: “[...] la diferencia no era entre una organización moderna y otra tradicional, o entre una más universalista y otra más particularista, pues tanto el CRIC como la AISO entretejían ambos polos, aunque con distintos énfasis. –‘Hemos querido ser distintos’–, es claro que la naciente AISO estaba más en una perspectiva de identidad étnica a partir de la diferencia, mientras el CRIC se movía en la díada etnia/clase” (Archila Neira, 2009, p. 478), incluso por su mismo proceso constitutivo cerca al movimiento campesino. Esas diferencias que han estado desde el comienzo tomarían un papel relevante a la hora de llevar un proyecto político indígena de estado en la Asamblea Constituyente en Colombia durante 1991.

Ahora, pasando al marco de tensiones externas, encontramos dos principalmente: la influencia de la Iglesia católica y la vinculación con otros sectores sociales como los campesinos o los llamados solidarios. Estas divergencias con otros sectores incluidos en las luchas, pero sin considerar a los indígenas como suficientemente capacitados para adelantar movimientos reivindicativos de manera autónoma conllevan a una tensión que cuestionaba el papel de los no indígenas dentro del movimiento indígena, algo en algunos momentos incentivado y en otros sancionado. El de los solidarios dentro del CRIC sería tema de disputa con AICO.

Del lado ecuatoriano el movimiento indígena primero fue influenciado por los partidos de izquierda y luego por la Iglesia, pero en los años setenta ocurre un proceso de autonomía que intenta ser contenida desde el estado y el Banco Mundial con el proyecto Prodepine (Llásag, 2012, p. 89) y el cual fue tutelado nuevamente por la

Iglesia. Como se ha remarcado en las continuidades coloniales, para el siglo XX, a raíz de las decisiones de los presbiterios en 1971, se continúa con el acompañamiento y la intervención eclesiástica, que como se mencionaba anteriormente dio pauta para la organización de cooperativas y escuelas radiofónicas desde los sesenta. En 1972 los encuentros auspiciados por la Iglesia seguían fomentando la reunión de líderes de tal modo que asistieron más de 200 delegados representantes de organizaciones indígenas campesinas, cooperativas, cabildos, etcétera, de las provincias de Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Bolívar, Chimborazo y Cañar. Así se constituyó la Ecuarunari (Conaie, 1989, pp. 214–215). La mayoría de los liderazgos indígenas en Ecuador se habían formado gracias a las Escuelas Radiofónicas, pero se presenta una discusión frente al carácter indígena de la Ecuarunari y la injerencia de la Iglesia, “respecto a la conformación de la base social del Ecuarunari. La primera, planteaba la necesidad de aglutinar a sectores indios y no indios. La segunda, apoyada por la iglesia, sostenía la tesis de que la organización debía ser sólo de indios. Por otro lado, a nivel de dirigentes empieza a surgir un grupo que cuestiona la injerencia directa de la Iglesia.” (Conaie, 1989, p. 215). Al respecto, en entrevista Antonio Quindi comentó la influencia directa de la Diócesis de Riobamba para el inicio de la Ecuarunari:

Nosotros no teníamos ningún contacto, pero los sacerdotes sí tenían esa facilidad y los contactos. A pesar que en el oriente ya había una federación llamada la Confeniae no teníamos contacto con ellos o la costa. El contacto se dio con la reforma agraria cuando hubo talleres, cursos de la Misión Andina, y ahí recién comenzamos a conocer a los campesinos de la costa y oriente, antes nunca hubo un diálogo o una participación en ese sentido. Los obreros se organizaron de 1925 en adelante con el Partido Socialista y el Partido Comunista, pero nosotros nada. Entonces con esos análisis la asamblea decidió crear una organización de los pueblos y nacionalidades de la sierra. Ahí todavía no teníamos ni idea de la lucha por la educación porque empezamos con la lucha por la tierra, lucha por nuestras identidades, los derechos colectivos y autonomía. En la asamblea nos preguntamos ¿Qué nombre le ponemos?, muchos compañeros se inclinaron por el sindicalismo y otro compañero, José Yigal, sugirió un nombre Kichwa, queríamos Jatarí porque había un periódico de monseñor Proaño, pero dijimos no porque ya estaba ese nombre, entonces dijimos ¿Qué ponemos? Luego nos dividimos en

grupos, cada uno analizaba y debía traer el nombre de la organización, luego los compas de Tungurahua, nosotros los Cañares y Panzaleos lanzamos el nombre de Ecuador Runacunapac. ¿Qué quiere decir eso? “Despertar de los hombres ecuatorianos”, así se inició y luego con ese nombre formamos la directiva. (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

Frente a esas relaciones con la Iglesia se optó por definir la Ecuarunari como indígena y eclesial, que, como mencionaba Antonio Quindi, se ocupó inicialmente de la reivindicación social, económica y política. En su primer congreso, a pesar de las tensiones con algunos sectores, se deja consignada la ayuda de la Iglesia y apoyo en su organización, incluyendo como asesor permanente de cada provincia a un sacerdote (Conaie, 1989). A diferencia del CRIC y su radical separación de los campesinos, la Ecuarunari en sus primeros años estaría muy tutelada por algunos sectores progresistas de la Iglesia católica, aunque era la única intervención externa que se permitía, pues se impedía otras participaciones y con los elementos que aportaba la Iglesia la lucha pacífica se fortaleció, lo que generó el paulatino alejamiento de los partidos de izquierda (Llásag, 2012).

El debate frente a la participación de no indios, de la Iglesia o el campesinado fue el límite en que se planteaba la autonomía de las organizaciones. Esto era claro también para el CRIC, entendiéndose dentro de una totalidad explotada. A la hora de defenderse de los ataques de cualquier sector tienen autonomía territorial y cultural y esto los hace radicalmente diferentes de otros movimientos o sectores (Archila Neira, 2009). Al inicio el CRIC consideró llamarse “sindicato” retomando las enseñanzas del movimiento campesino pero rápidamente giró hacia ser designado “consejo” para confederar a los cabildos indígenas departamentales, lo que algunos consideran una visión panétnica, albergando nasas, guambianos, yanaconas y coconucos, la cual no los alejó del todo de las alianzas con la ANUC y las luchas que juntos adelantaban por la tierra (Archila Neira, 2009, p. 468).

Este recorrido se ha dado en la búsqueda de encontrar alianzas y fortalecer la lucha. Ha sido una misma reformulación interna frente a lo que se busca y desde donde se posicionan:

[...] el movimiento indígena también oscilará entre las demandas de igualdad o de diferencia, entre la ciudadanía universalizante o la condición particular de indígenas. La primera plataforma de lucha del CRIC exigía, entre otros aspectos, “la modificación de la Ley 89 de 1890 en la parte que trata sobre la minoría de edad, ya que somos colombianos y ciudadanos de la República”. Unos meses después, con más realismo político, la misma organización reconoció que dicha legislación les favorecía para pedir la restitución de las tierras usurpadas, la reconstitución de los cabildos y la conservación de sus particularidades culturales. Por ello en el quinto punto de la nueva plataforma pedían “hacer conocer las leyes sobre indígenas y exigir su justa aplicación”. El rápido paso de las demandas universales de igualdad ciudadana a las particulares de la diferencia étnica no significó que la tensión desapareciera en las distintas expresiones del movimiento indígena (Archila Neira, 2003, p. 404).

Como descifra Archila, “son estrategias políticas del movimiento indígena para relacionarse con los otros externos: a veces desde su particularidad y a veces desde lo común con otros sectores subalternos” (Archila Neira, 2009, p. 469). Esto queda claro en algunas movilizaciones que emprenden con otros sectores desde 1976 (fotografía 7), corroborando que si bien es cierto existen unas demandas específicas por las cuales deciden emprender una organización a parte también ya desde los setenta se encontraban ejes continuos de protesta que compartían.



Fotografía 7. “Movilización de obreros e indígenas en Popayán”, septiembre, 1976 (CRIC, 1976a).

Desmarcándonos de tensiones externas e internas es importante mencionar que en este espacio de lucha por la tierra otro punto relevante fue consolidar la plataforma política. Adelante con sus diferencias ideológicas y políticas, el movimiento que surgía optó por la recuperación de terrenos como estrategia para vencer al terraje o concertaje. En Colombia la principal modalidad de protesta indígena fueron las ocupaciones de tierra que durante 1975 a 2000 sumaron 1,090. Una de las definiciones de estas ocupaciones es recuperar tierras de propiedad privada y las del estado que hicieran parte o se considera como ancestrales de indígenas, como lo muestra una portada de 1976 (fotografía 8), el movimiento a pesar de diferencias ideológicas seguía creciendo y mirando con mucha fuerza lo que pasaba en sus territorios. Aunque esta etapa del CRIC es recordada como emblemática también es puesta como una etapa de enfrentamiento mortal, incluso se les ha tildado de tener una posición agresiva, según ellos, es una identidad guerrera pero no bélica; o, como lo expresó un político nativo, los nasas son ‘guerreros en paz’ (Villa y Houghton, 2004, 110-120), logrando instaurar una resistencia y una posición de lucha que se evidencia en la misma portada (fotografía 8),

dónde en posición de lucha y con azadones de labrar la tierra los indígenas evidenciaban su posición de combate .



Fotografía 8. Portada de edición 8, periódico *Unidad Indígena*, octubre (CRIC, 1975b).

El CRIC así tendrá como primer punto en esa plataforma política recuperar las tierras de resguardos, aunque no fueran una figura estrictamente tradicional como los cacicazgos. Como ya lo había mencionado Quintín Lame para la reconstrucción de los antiguos cacicazgos indígenas, sería necesaria la conservación de los resguardos, por lo cual se mitificó como descendiente de Juan Tama. Se planteaba la creación de gobiernos

autónomos pequeños en cada uno de sus territorios bajo la figura de cacicazgos²⁹. Esto se lograría parcialmente ya que en sus inicios el CRIC recuperó tierras y estableció en ellas empresas comunitarias reconocidas por el Instituto Colombiano para la Reforma Agraria (Rappaport, 2000), revitalizando la figura de los cabildos.

Del lado ecuatoriano, la Ecuarunari, entre 1972 a 1975, dentro de su plataforma política “emprendió la lucha por una ‘verdadera reforma agraria’, mediante varias movilizaciones y tomas de tierras, pues, como se dejó indicado, la Reforma Agraria con la Ley de 1964 únicamente se limitó a legalizar los huasipungos [...] Las movilizaciones de Ecuarunari obligan a la dictadura militar decretar la segunda Ley de Reforma Agraria de 1973.” (Llásag, 2012, p. 115). Ubicaba de la misma manera que sus vecinos como primer punto la lucha por la tierra. Sería un contexto difícil de manejar pues se encontraban en un periodo de dictadura en el cual las tomas de tierras fueron penalizadas severamente, incluso excluyendo a la población de los beneficios de la anterior ley agraria del país.

En *Jatari Campesino* de 1967 salían en primera plana la foto del presidente de la república del Ecuador y tres indígenas amazónicos, acompañada de un editorial que mencionaba el descontento por la reforma con un tono irónico respecto a la búsqueda de la paz:

Últimamente, el tema de la reforma agraria ha estado presente con insistencia en los diarios del país. Así en las páginas informativas, como en las de los comentarios, se ha hecho indudable referencia a este asunto de tanta transcendencia. Primero fue a propósito de los caminos introducidos a la ley de la materia; después, son ocasión de la nueva estructura aportada para el consejo ejecutivo del IERAC y con sesión del Congreso Nacional de Agricultores. Pero la más reciente oportunidad para volver al tema ha sido el Seminario de Reforma Agraria y Colonización, que tuvo lugar en Quito.

²⁹ Los cacicazgos eran la forma de organización anterior. Eran porciones de territorio denominadas parcialidades por los españoles y gobernadas por un cacique, a su vez divididas en unidades más pequeñas gobernadas por principales. Los caciques no eran gobernantes severos, sólo durante las épocas de guerra instauraban su autoridad, tomaban decisiones, mandaban ejércitos o ejercían funciones diplomáticas. Podían ser hombres o mujeres. Era un sistema de poder económico y político difuso, no centralizado, dependiente del apoyo popular y mantenido por la autoridad sobrenatural esgrimida por el cacique (Rappaport, 2000).

Si se analiza todo lo que se ha publicado, se puede deducir primero que en el país se mantiene una caudalosa opinión favorable a los caminos de estructura en el régimen de tenencia de la tierra; segundo, que, sin embargo, hay ciertos sectores, reducidos pero poderosos, interesados en detener o sin desviar la marcha de la reforma agraria; tercero, que el organismo encargado de ejecutar dicha reforma, el IERAC, está prácticamente en crisis.

Un balance desapasionado de esta situación nos daría, sin duda, un saldo negativo, sumaríamos nuestros votos a los de quienes han alertado ya al gobierno sobre el hecho, que entraña una grave amenaza para el desarrollo nacional. Hay que tener presente que el desarrollo es el nuevo nombre de la paz (Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares, 1967, p. 1).

Además de la definición de la tierra como principal reivindicación los años setenta fueron muy fructíferos en su primer periodo por la consolidación de las organizaciones regionales, pero en el segundo de esta década, de 1975 a 1980, se presentó una pérdida de dicho impulso reivindicativo porque los gobiernos se mostraron mucho más represivos. En el caso de Colombia hay tres factores a mencionar: primero la contrarreforma agraria (leyes 4 y 5 de 1973 y 6 de 1975); segundo, el reglamento de estado de sitio mediante un Estatuto de Seguridad que militarizó zonas rurales; y, como tercer elemento, la fragmentación de la ANUC por represión y violencia y protagonismos de organizaciones de izquierda (Prada M, 2002).

En Ecuador, con un gobierno militar (1972-1979) y la implementación de la reforma agraria que efectivamente logró sacar las tierras de las viejas concepciones coloniales como muertas en manos de la Iglesia católica y la destrucción de la hacienda, dio paso a la restitución indígena a la que se había apuntado. Con el impulso de esta reforma el estado logró reducir la movilización a una gestión administrativa y jurídica ejercida básicamente en reclamos dirigidos al instituto estatal que manejaba la cuestión de tierras el IERAC, en contraparte a la autonomía indígena sobre las tierras que seguían siendo manejadas por el estado y sus instituciones, volviendo a desvalorar la participación de los indígenas y sus organizaciones sociales. Con la nueva *Ley de reforma agraria* de 1973 en Ecuador las dificultades permanecieron y se reforzó el

desconocimiento. Para penalizar la toma de tierra se implementó en la reforma agraria la Ley de Fomento de Desarrollo Agropecuario de 1979, en la cual, si bien no se castigaba por la toma de tierras, se excluía de restituciones a los actores que hubiesen sido partícipes de estas tomas (Llásag, 2012).

En 1975, además del debilitamiento, las presiones estatales reavivaron una disputa en el segundo congreso de la Ecuarrunari por el papel de asesores y dirigentes, una tensión externa ya mencionada. Algunos autores hablan incluso de que se pensó en la desaparición de la organización, impidiendo la escogencia de líderes (Conaie, 1989). Esta inestabilidad organizacional es un llamado a pensar la inclusión de otras organizaciones sociales reivindicativas en forma de alianzas para la Ecuarrunari (Llásag, 2012). Éstas se hicieron más evidentes con el movimiento obrero a raíz de la represión y masacre de la azucarera Aztra a finales de 1977. Se llevaría a la conformación y movilización del Frente Único de Lucha Campesina (FULC), que posteriormente fue denominado Frente Único de Lucha Campesina e Indígena (FULCI), dando paso por este nuevo desconocimiento del estado a una nueva alianza, esta vez con sectores obreros de la sociedad.

En el cuarto congreso en 1977 sería un punto fundamental la unidad para superar la crisis (Conaie, 1989, p. 218), buscando la participación activa en la lucha de los campesinos y emprender en forma constante una educación política de las bases para comprender y participar activamente en la política nacional, rechazando a las agencias imperialistas que dividen al campesinado ecuatoriano, como son: grupos protestantes y los voluntarios que entregan dinero sin consultar con las bases. De igual forma se aprobó que cada organización provincial tuviera asesores calificados por las bases campesinas, expulsando a quienes impidan el desarrollo de las organizaciones provinciales y tiendan a su división (Conaie, 1989, p. 219).

La respuesta del estado sería represión y asesinato de indígenas (Llásag 2012, 115). Así se comienza a sentir una nueva crisis “en medio de este contexto de protestas, movilizaciones y tomas de tierra, y finalizando la década de los setenta Ecuador empieza a sentir la crisis económica y social. En este ambiente se decide poner fin a la dictadura militar en 1979, pero antes se dicta una nueva Constitución, en donde es disfrazada la democracia antes indicada, con la apertura del voto facultativo que se les

da a los analfabetos.” (Llásag, 2012, p. 117). La crisis económica en esta década era evidente, pues “la deuda externa creció 22 veces, de 260.8 millones de dólares al finalizar 1971 a 5,868.1 millones cuando concluyó 1981. Pasó del 16% del PIB al 42%” (Acosta en Barrera 2001, 84).

Así se aprobó la Constitución en 1978, buscando modernizar la democracia con un sistema de partidos moderno atravesado con una realidad corporativista (Barrera, 2001, p. 93). Con este regreso a la democracia la Ecuarrunari convocó al Quinto Congreso Nacional en 1979. Algunas de las reclamaciones mencionan la exigencia de la entrega de tierras en forma colectiva a los campesinos, la reestructuración del IERAC, creación de fuentes crediticias estatales controladas por las organizaciones campesinas, rompimiento y expulsión definitiva de instituciones y sectas religiosas extranjeras y por último defender el territorio (Conaie, 1989, pp. 221–222).

Para algunos esto marcaría una etapa nueva de los movimientos sociales en Ecuador. Las reivindicaciones ya no se limitan a la lucha por la tierra, los derechos laborales y la derogatoria de las leyes de Seguridad Nacional y de Fomento y Desarrollo Agropecuario, sino se esbozaba una idea de autonomía (Llásag, 2012, p. 118). Después de 10 años de lucha por la tierra por diferentes mecanismos sociales, unos más legítimos que otros, el movimiento nota la disparidad de poderes que influyen en las comunidades e inician maneras de hacerse cargo de la comunidad indígena, insertada en los problemas de un estado nación. En ese punto se comienza a pensar la idea de una organización ya no regional sino nacional, así la disputa que inicialmente era por la tierra va tomando una concepción mas amplia de igualdad de derechos.

Despertar étnico nacional

Esta lucha instala nuevos discursos, con la definición de plataformas políticas mas nutridas, y posicionamiento de derecho en la década de los ochenta confluyen algunos elementos que serán clave para la delimitación de la agenda política más allá de las luchas reivindicativas por la tierra, generando toda una reflexión nacional acerca del tema de la autonomía y el estado. Época convulsionada porque soporta el gran ajuste neoliberal y el recrudecimiento de la guerra en Colombia con la consolidación del paramilitarismo, la formación de guerrillas en Ecuador y el fortalecimiento de las

colombianas. Este proceso de arrinconamiento de los sectores sociales no armados condujo a la unidad y la búsqueda por consolidar una lucha intersectorial con campesinos y obreros. Un ejemplo de esta nueva reflexión nacional sería la conformación de organizaciones indígenas nacionales que permitieron ampliar las luchas regionales hacia disputas estructurales con el estado, como es el tema autonómico.

A pesar de que en apariencia existió un retorno a la democracia en Ecuador tras el fin de la dictadura (1979) y del Frente Nacional en Colombia (1974), este impulso democrático enmascaraba el fuerte proceso de privatización y modernización que se iniciaba en ambos países en los ochenta, lo cual sería devastador para las comunidades, empeorado por la crisis de la deuda en América Latina, conduciendo a que las luchas se extendieran a nivel nacional. En Colombia esto genera un auge en las protestas de 1981 a 1985, especialmente por “el deterioro de la situación económica en la segunda mitad del gobierno de Turbay y el relajamiento de la represión en las administraciones de Belisario Betancur (1982-1986) y Virgilio Barco (1986-1990), que crearon condiciones favorables para que se expresara el descontento acumulado durante los gobiernos anteriores” (Prada M., 2002, p. 128). Este proceso se basaba en el principio de la libertad de mercado y en el fortalecimiento del proceso de descentralización, buscando sustituir al estado de aquellas actividades en las cuales se consideró que su presencia era innecesaria o improductiva como el sector social, reduciendo su intervención como regulador y orientador de la competencia.

Ecuador enfrentaría una de las mayores crisis económicas por la caída de los precios del petróleo y la reducción de importaciones y al fantasma que recorrerá América Latina. En esta época, por la incapacidad de pago de la deuda externa: “El FMI impone una serie de medidas denominadas de ajuste, los intereses de la deuda externa se triplicaron de 6,82 por ciento al 18,87 por ciento (Endara, 1999), como consecuencia de ello, el FMI ejerce la presión para la ‘modernización del Estado’.” (Llásag, 2012, pp. 119-120). La modernización implicaba privatización, liberalización, reducción de inversión social, flexibilización laboral y por supuesto pago de la deuda externa refinanciada. Así, “a partir de 1982 el país transita el tortuoso camino del ajuste neoliberal. En realidad, se trató de un punto de inflexión que marcaba el fin del modelo

de sustitución de importaciones y la puesta en marcha de un nuevo paradigma, basado en la producción para el mercado externo, en la liberalización de la economía y su reprimarización.” (Barrera, 2001, p. 107).

Uno de los resultados de estas presiones internacionales fue que el presidente Oswaldo Hurtado en 1982 decretara la “sucretización, mediante la cual el Estado asumió la deuda de los banqueros y la empresa privada” (Llásag, 2012, p. 120), liberando a las entidades privadas, que quienes mayormente habían absorbido la deuda externa, y “ponía la transferencia de la responsabilidad de los deudores privados hacia el Banco Central, mientras esta institución renegociaba con los empresarios el calendario y las modalidades de pago. La transferencia de recursos estatales a manos privadas, por esta vía, fue enorme.” (Barrera, 2001, p. 96).

Entraron en este juego político nuevos actores. “[...] el Estado ‘nacional’, al ser desmantelado, busca los mecanismos para que los servicios que dejó de prestar los asuman los organismos seccionales autónomos, las ONG, las empresas privadas, la sociedad civil y colectivos indígenas.” (Llásag, 2012, p. 120). Estas ONG que ingresaron con fuerza generarían un debilitamiento para el movimiento indígena porque en el planteamiento de sus proyectos de desarrollo se propone una idea de servicio como remunerado contraponiéndose a la de algo comunitario y significó poner a las comunidades a disputarse recursos económicos, elemento que generaría escisiones internas. “A ello se suma la entrega de recursos económicos que ante un desconocimiento de la forma de administración de los mismos se propicia la corrupción de algunos dirigentes.” (Llásag, 2012, p. 121), sin negar que el movimiento logró sacar provecho de esto “pese a los efectos negativos causados en las comunidades el ingreso de las ONG, los proyectos de ‘desarrollo’ fueron utilizados por las comunidades indígenas para madurar la idea de las autonomías, en cuanto a la capacidad de control interno, autoabastecimiento y autogestión de servicios básicos.” (Llásag, 2012, p. 121).

Proclamando la unidad de las organizaciones campesinas indígenas sobre la base del Ecuarrunari, Confeniae, Conacnie, Fenoc, Fei y demás organizaciones campesinas y populares, se proponía la defensa de la cultura y los derechos como pueblos indígenas y forjar un movimiento político propio, pero muy latente estaban el rechazo a las instituciones de asistencia financiera (FMI) y los sectores religiosos, la

expulsión de Visión Mundial y eliminar el pago de la deuda externa oficial (Conaie, 1989, pp. 228-229).

A pesar de las luchas adelantadas en Ecuador por la Ecuarrunari, en 1984 León Febres Cordero asume el poder con una agenda neoliberal que paró la reforma agraria, congeló salarios, eliminó subsidios y fortaleció el aparato represivo del estado. “Durante los dos primeros años de su mandato y consecuente con su ideario, se adoptaron medidas tendientes a la liberalización de los mercados cambiario, financiero y del comercio internacional, revisión de los subsidios, liberalización de los precios, supresión de las minidevaluaciones y adopción de una macrodevaluación.” (Barrera, 2001, p. 103). Así se dio paso a un estado colapsado que generó un “escenario de oportunidades para la organización social: un gobierno débil, acosado y presionado por los cuatros costados, a la vez un estado que ofrecía y reconocía algunos espacios de organización y participación [...] Distantes del clásico sindicalismo, pero a la vez mayoritariamente opuestas al gobierno por el impacto de la crisis, no alcanzaron a construir referentes de acción de mayor envergadura, pero a la vez daban soporte a las varias huelgas nacionales que se escenificaron en las ciudades, particularmente en Quito.” (Barrera 2001, p. 100).

Así, la década de los ochenta fue de grandes cambios económicos, “de ajustes en que se produce una ‘desestructuración societal que puede amenazar con el bloqueo de la reproducción socioeconómica del país’ (1992:49). Lo más sintomático es, sin embargo, la modificación en el patrón de distribución del ingreso.” (Barrera, 2001, p. 109). Este proceso de profundización de desigualdades que se mostró democratizador pero el cual fue evidentemente estrategia para hacer una apertura económica total con el aval ciudadano propio de las democracias fue el caldo de cultivo para los adelantos organizativos.

Otros elementos producto de esa desestabilidad económica en Colombia fueron la formación de grupos paramilitares y el recrudecimiento del conflicto armado que condujo a la *Declaración de Vitonco y Ambaló*, mediante la cual por primera vez el CRIC y en general el movimiento indígena colombiano determinaron su separación del proceso de lucha revolucionaria que continuaban las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). En este estado de cosas se organizaron dos guerrillas importantes: en el espacio indígena del lado colombiano el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL) en 1984 y las guerrillas alfaristas en Ecuador en 1985.



Fotografía 9. Portada de *Unidad Indígena* No.22, “Anatolio Quirá senador”, diciembre (CRIC, 1991).

Ese recrudecimiento del conflicto colombiano tuvo varias razones, una de ellas el discurso de paz de Belisario Betancur que llevó a una guerra de baja intensidad, fortaleciendo la creación del paramilitarismo (Prada M., 2002). La violencia ejercida por estos grupos unida a un proceso de contrarreforma tuvo sus efectos. “La pérdida de dinamismo de las invasiones a partir de 1988 se expresa por la violencia de los años ochenta, la presencia del paramilitarismo y la contrarreforma agraria. Un argumento

para desactivar las invasiones lo impuso la Ley 30 de 1988 al prohibir al Incora afectar predios invadidos.” (Prada M., 2002, p. 139).

A esta violencia se le respondería de distintas formas, una de ellas la formación del Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL). “A principios de los años ochenta, [...] el M-19 creó en el Cauca un grupo móvil, pero luego desplazó todas las fuerzas al Caquetá y posteriormente firmó la tregua con Betancur, que pronto se rompió con la dramática toma del Palacio de Justicia en noviembre de 1985. Los indígenas caucanos quedaron de nuevo solos, pero a partir del grupo móvil, cuando recrudece la violencia, crean el MAQL como una guerrilla de autodefensa. Distintas versiones señalan que el asesinato del padre Álvaro Ulcué fue el detonante para que se hiciera pública la existencia del MAQL.” (Archila Neira, 2009, p. 501). Esto se ve reflejado en el cambio de nombre que va a adquirir el periódico más importante del movimiento indígena caucano (fotografía 10), ese cambio denota la importancia que tiene este acontecimiento en la ruptura de los movimientos armados y el movimiento indígena en Colombia.

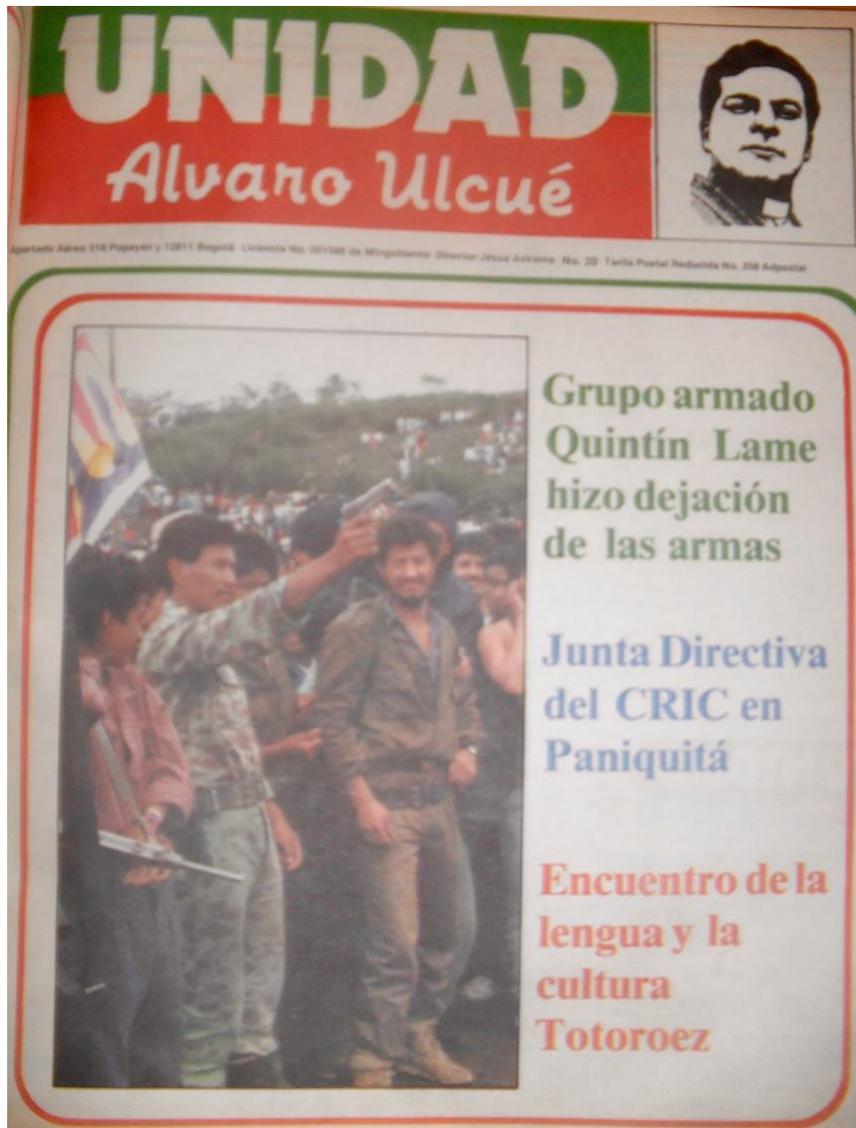


Fotografía 10. Portada de *Unidad Indígena*, cambia el subtítulo para informar la muerte de Álvaro Ulcué, sin fecha.

Aunque la capacidad militar del MAQL fuera débil, era un referente importante en la zona. “Años después el CRIC reconstruía la historia del MAQL y le asignaba origen en una autodefensa ‘armada más de valor que de armamento’, para luego volverse ‘grupo móvil permanente, que intenta hacer respetar las comunidades indígenas del Cauca tanto de los terratenientes como de los otros grupos armados, y que sostiene la idea de la defensa por la autonomía.’” (Archila Neira, 2009, p. 504). Las lógicas de ambas organizaciones, el CRIC y el MAQL, no eran compatibles y existieron roces entre ellas: “[...] las relaciones del MAQL con las comunidades indígenas no siempre fueron

armónicas, pues, como confiesa uno de sus exintegrantes, el tener armas produce desequilibrio (Caballero, comunicación personal, 2009). Hubo roces por el reclutamiento de jóvenes porque no se escuchaba suficientemente a las comunidades, y no faltaron algunas amenazas y hasta ejecuciones de comuneros. La lógica militar chocaba con la comunitaria, tanto, que esa fue la razón principal para que se decidiera la desmovilización del MAQL.” (Archila Neira, 2009). Igualmente, Rappaport resalta que “el Comando Quintín Lame no disfrutó del apoyo de la mayoría de los nasa, ni siquiera de la mayoría de los indígenas organizados del Cauca, y fue acusado de asesinar varios activistas indígenas.” (Rappaport, 2000, p. 177).

El acercamiento al MAQL no quitaba que existiera una fuerte diferencia entre la lucha armada y la del CRIC, y entrarían en un alejamiento más severo en esta época. Incluso “a principios de los años 80 se produce la primera denuncia contra el VI Frente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), que el 3 de febrero de 1981 había perpetrado la masacre de una familia de apellido Ulcué en la comunidad de Los Tigres, Santander de Quilichao.” (Archila Neira, 2009, p. 497). Desde esta denuncia las relaciones comenzarían a ser cada vez más distantes: “[...] con la izquierda, que fueron más fraternales en los primeros años del CRIC, se deterioraron en el decenio de los ochenta, especialmente con la insurgencia. Así, en el Séptimo Congreso del CRIC, reunido a finales de 1983, se defendió la autonomía “también contra personas y organizaciones que se consideran revolucionarias y que muchas veces pretenden llevarnos de las narices hacia objetivos que ellas solas han defendido.” (Archila Neira, 2009, p. 496).



Fotografía 11. Portada de Unidad indígena No. 26, “Grupo armado Quintín Lame hizo dejación de las armas” (CRIC, 1990).

Para demostrar un rotundo rechazo a la organización armada incluso se unió el CRIC con AICO: “[...] para mediados de los años ochenta el movimiento indígena había dado otro paso, además de la conformación clandestina de su autodefensa armada: en forma unitaria, todas las vertientes de dicho movimiento –es decir CRIC y AISO– firmaron dos declaraciones en las que reivindicaron su autonomía y el respeto de sus territorios, Resolución de Vitonco”, alejándose de toda organización armada que quiera imponerles acciones (Prada M, 2002). En las declaraciones de Vitonco y Ambaló “no hay una condena a la lucha armada como tal, sino a la violación de sus territorios por las

organizaciones guerrilleras, y el MAQL trató de no entrometerse en ellos sin el consentimiento de los cabildos” (Archila Neira, 2009) y este elemento la hacía diferente para ellos. Estas declaraciones serían refrendadas cerrando la década. “A mediados de los ochenta convergen en la denuncia de la presencia en sus territorios de actores armados, estatales e irregulares, y defienden el principio de autonomía por medio de las declaraciones de Vitonco, hechas en febrero de 1985, y de Ambaló, de abril de 1986, que fueron refrendadas a fines de 1988.” (Archila Neira, 2009, p. 478).

El vocero político y negociador del MAQL considera que la desmovilización fue oportuna porque ya había desgaste por parte de las organizaciones de base y no hubiese sido algo positivo continuar, sin negar que al inicio el Quintin, como se le va a conocer a esta estructura armada, contaría con un amplio apoyo por parte de las comunidades indígenas que se encontraban acosadas por grupos antecesores de los grupos paramilitares en la zona, convirtiéndose en una cuestión de sobrevivencia. El grupo tenía filas amplias, pero sólo 157 personas fueron desmovilizadas, lo cual implica que una amplia base quedó en comunidad. El cuestionamiento de que como estructura armada no hacía parte de las tradiciones de las comunidades indígenas queda rebatido por este vocero con la afirmación de que depende del momento histórico, pues entonces los cabildos estaban dirigidos por los políticos tradicionales y la Iglesia, pero por otro lado los indígenas paeces tenían tradiciones guerreras de defensa de los territorios (Caballero, comunicación personal, 1 de julio de 2014). De estos procesos de desmovilización se va a considerar trascendental la desmovilización del MAQL (fotografía 11), como ese proceso que marca una definición como movimiento social.

Este auge de violencia y represión no llevó a que el CRIC acallara sino, por el contrario, le dio mayor impulso. De 1986 a 1990 se presentó el mayor número de protestas desde 1975 hasta 2000. Especialmente 1987 fue de explosión social, con un gran número de invasiones de tierra. Esto coincidió con los procesos de unidad de la ANUC y el fortalecimiento de las organizaciones agrarias y sindicales. La lucha por la tierra y las movilizaciones por el respeto a la vida constituyeron el grueso de las demandas (Prada M., 2002).



Fotografía 12. Editorial de Unidad Indígena, “25 años de lucha organizada” (CRIC, 1996).

Incluso tras la nueva la Ley 30 de 1988 que condujo a una disminución de las protestas, en 1990 éstas terminaron con mítines campesinos e indígenas en el Cauca a favor de su participación en la Asamblea Nacional Constituyente (Prada M., 2002). A este contexto de fortalecimiento, pero también de mayor agresión por parte de los actores armados se sumó un auge de reivindicaciones étnicas latinoamericanas. Todos estos elementos posibilitaron algunos avances en la lucha del CRIC, como la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) donde entran a aportar con bastante fuerza. Como se ve en la editorial de Unidad Indígena se hace énfasis en que el proceso llevaba 25 años de lucha que se concretaron en la ANC.

En Ecuador, en 1985 surgió un “pequeño pero activo grupo insurgente urbano. Alfaro Vive colocaba otro ingrediente a la conflictividad social. Con un discurso nacionalista y revolucionario y algunas acciones de impacto propagandístico que recordaban a los años iniciales del M-19 colombiano, la incipiente acción guerrillera ofrecía la coartada perfecta para desplegar un ambiente de represión que amedrentó en parte la protesta social y virtualmente aniquiló el intento insurgente.” (Barrera 2001, p. 105).

La agudización de las precariedades y la situación de actores armados generaron dentro de las organizaciones indígenas la necesidad de crear alianzas con otros sectores campesinos y obreros sin perder la diferencia. Del lado colombiano el CRIC reconocía su origen en la ANUC: “[...] el movimiento indígena hace parte del movimiento campesino y nuestro puesto está en la ANUC [...] Pero a la vez los indígenas debemos contar con cierto grado de autonomía, en razón de las características específicas, sobre todo culturales, que nos corresponden.” (Archila Neira, 2009, p. 403). AICO tenía una mirada que difería del CRIC pero reconocía la necesidad de alianzas con una “identidad propuesta –será– más claramente étnica pero buscará establecer puentes con otros sectores sociales subalternos, especialmente campesinos.” (Archila Neira, 2009, p. 470).

Es importante reconocer que estas alianzas tuvieron ciclos y aunque en un momento eran vistas como algo positivo en algunos momentos también se convertían en rivales. Aunque en el documento *Marco ideológico del movimiento indígena del CRIC* en 1982 se rechazaba la perspectiva indigenista, integracionista, la teoría de las nacionalidades que enfrentaba a las comunidades a la nación colombiana y la asimilación indígena al campesino. En la práctica los indígenas afirmaban que ellos recuperaban resguardos, no simplemente invadían tierras como los campesinos, con un tinte peyorativo (Archila Neira, 2003). Esa posición aportaba la crítica frente a lo que asumía AICO.

Por su lado la Ecuarrunari amplió su discurso haciéndolo más inclusivo para los diferentes sectores, como “lucha consecuente con las reivindicaciones democráticas, no sólo de los campesinos e indígenas, sino de todo el pueblo ecuatoriano, y por ello definió una política de oposición al Gobierno demócrata cristiano, centro derechista y antipopular. De ahí que la consigna central de este Sexto Congreso fue: *unidad campesina indígena contra el hambre y los engaños del gobierno*” (Conaie, 1989, pp. 226–227). En este ciclo de movilizaciones entre 1982 y 1983 se unirían a la resistencia sindical. “La huelga nacional de octubre de 1982 es el punto más alto de legitimidad, capacidad de convocatoria y referencia social del FUT, que se coloca como interlocutor obligado con el gobierno y con la Cámara Nacional de Representantes (CNR).” (Leon en

Barrera 2001, 97). Pero a su vez esta huelga logró integrar discursos de otros sectores dentro de los que se ubica el de los indígenas y campesinos.

Antonio Quindi, frente a esta unidad nacional con otros sectores, afirma: “Acá llegó el FSLN de San Salvador, quienes querían unir el movimiento de los pueblos con la izquierda, y digo que ellos estaban equivocados por el sindicalismo, porque pensaban que únicamente la revolución iba a ser por los sindicalistas y no pensaron que los pueblos y nacionalidades pueden hacer la revolución, eso es un error. Los Montoneros también estuvieron aquí, muchos vinieron y no quise casar con nadie, siempre he sido independiente, lo que yo pensaba era en mi pueblo y las nacionalidades.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

Este deterioro económico y social –presentado en los ochenta– de las condiciones de existencia de las comunidades indígenas condujo a que estas organizaciones antes regionales fueran tomadas como referentes para una organización nacional, convirtiéndose en las bases primigenias como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) en 1986 y la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) en 1982.

Como menciona Archila (2009, p. 475) refiriéndose al CRIC, “aunque su ámbito de acción es regional, no se puede negar su proyección nacional.” En este proceso de impacto nacional actuaron en conjunto con otras organizaciones indígenas. “Aunque CRIC y AISO se diferenciaron crecientemente de la izquierda partidista y militar, le apostaron a construir organizaciones políticas nacionales –el ‘instrumento político’, como lo designan hoy los indígenas bolivianos (Svampa y Stefanoni, 2007) –.” (Archila Neira, 2009, p. 529). La misma ONIC reconoce este impulso, considerando que fue gracias al CRIC que se contempló una revolución sin armas de base popular e indígena, haciendo visible su existencia con una forma de pensar y desarrollo social propios, algo que antes de 1971 no existía (Archila Neira, 2009).

Es decir, el CRIC tenía una proyección nacional que impactó a todos los indígenas de Colombia, ayudando e impulsando la creación de los consejos regionales de indígenas en toda Colombia. Después de creada la ONIC “se establece una ‘división del trabajo’ entre la organización regional y la nacional, aunque en la dirección de la ONIC el peso caucano siempre será notorio.” (Archila Neira, 2009). El primer encuentro en

que se habló de una organización nacional fue el nacional de pueblos en Lomas de Hilarco (Tolima) en octubre de 1980, y luego vendría el Primer Congreso Constitutivo de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), reunido en febrero de 1982 en Bogotá (Archila Neira, 2009, p. 483).

La Ecuarunari también tendría como logro la consolidación de la unidad nacional a través de la Conaie. Ya desde 1980 en Sucúa, provincia de Morona Santiago, se había constituido el Consejo Nacional de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conacnie), que trataba de conciliar la lucha nacional de clase e indigenista (Llásag, 2012, p. 119). En el Primer Congreso de Nacionalidades Indígenas del Ecuador en 1986, la Conacnie se transforma, pues “se constituyó la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie), la misma que en la práctica representa la fortaleza del movimiento indio del Ecuador” (Conaie, 1989, pp. 264-265).

La Ecuarunari fue una de las tres organizaciones regionales que dio el espaldarazo para crear la coordinadora de todas las organizaciones indígenas de Ecuador. “Como ejemplo de nuestro apoyo, Ecuarunari, asumió en 1981 la coordinación ejecutiva del Conacnie.” (Conaie, 1989, p. 223). “Esta instancia coordinadora era necesaria para superar las diferencias existentes al interior de las organizaciones indígenas. Al mismo tiempo era indispensable para unir la doble dimensión de nuestra lucha, la de clase y étnica.” (Conaie, 1989, p. 261).

De la misma manera la Iglesia como “mecanismo de dominación fue usado por las comunidades indígenas como un instrumento de unidad, a tal punto que en la década de los ochenta se constituye la Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos (Feine), que tendrá participaciones activas en los levantamientos de la década de los noventa.” (Llásag 2012, 122). Aunque la Conaie no es la única organización indígena nacional en Ecuador, sigue siendo la más emblemática.

La gran ganancia de esta década fue comenzar a pensar las luchas indígenas a nivel nacional, generando críticas no reivindicativas sino estructurales, donde se ubicaba nítidamente la necesidad de reformular las relaciones con el estado. Para ambos movimientos sería mucho más claro. Por ejemplo, en el caso del CRIC: “La consigna inicial del Cauca fue ‘unidad, tierra y cultura’, y desde los años 80 la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) adicionaría el elemento de

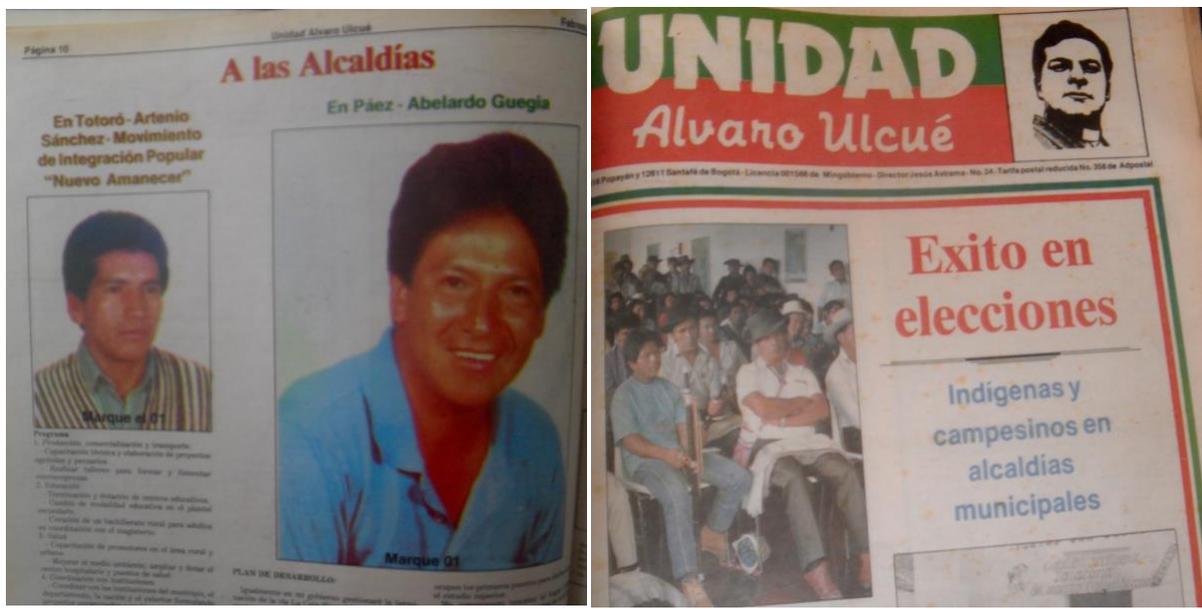
‘autonomía.’”(Archila Neira, 2009). Fue una coyuntura política concreta en la que se mostraron posiciones más de carácter nacional y se evidenció la necesidad de pensar cómo sería la interacción con el estado. Así se participó en sufragio de alcaldes municipales en 1986 como se ve como balance en la editorial de Unidad Indígena y los resultados electorales (fotografía 9,13,14,15), como un proceso de balance positivo. “La ONIC indica que las elecciones nacionales se contraponen al movimiento indígena, ya que éste se basa en autoridades y ‘leyes propias’, mientras el proceso electoral los divide en colores políticos (UI, 77, mayo 1986,2).” (Archila Neira, 2009, p. 487).

Fotografía 13. “Indígenas y campesinos a alcaldías y consejos municipales”, periódico Unidad Indígena (CRIC, 1992c).

Fotografía 14. “Éxito en las elecciones para el movimiento indígena”, periódico *Unidad Indígena* (CRIC,



1992b).



Fotografía 15. “Indígenas y campesinos a alcaldías y consejos municipales”, “Éxito en las elecciones”, “Elecciones para el movimiento indígena”, “A las alcaldías”, periódico *Unidad Indígena* (CRIC, 1992a, pp. 6-7).

Este proceso de participación electoral es de importante relevancia porque va a ser una veta que se abre después de la constituyente de 1991 para el MIC, viéndose como la opción clave de participación y manejo de la exclusión. Convirtiéndose en la apuesta con la que van a la escena política colombiana con tres representantes constitucionalistas.

Por el lado ecuatoriano es a mitad de la década de los ochenta que se realiza el octavo congreso de la Ecuarrunari incluyendo el tema de la nacionalidad (Conaie, 1989, p. 230). Así, la reclamación de nacionalidad, autonomía y educación propia, debido a esa interacción con el panorama nacional, toma más fuerza. “[...] la Conacnie y luego Conaie cuestionan la estructuración capitalista neoliberal, colonial y uninacional del estado ecuatoriano, reclamando el estatuto de pueblos y nacionalidades con derecho a autonomía y territorio, y proponen como alternativa la propuesta del estado plurinacional. Efectivamente, en 1988, por intermedio del diputado Enrique Ayala del Partido Socialista Ecuatoriano, se presentó la Ley de Nacionalidades Indígenas del Ecuador. Sin embargo, dicho proyecto no fue discutido en el Congreso. En ese mismo año se legalizó la educación intercultural bilingüe con la creación de la Dirección

Nacional de Educación Bilingüe.” (Llásag, 2012, pp. 120-121). Esta idea de participación estatal mas directa posicionará en 1990 las demandas indígenas en otros posicionamientos de intervención nacional, momento histórico en el cual la demanda pasa de ser reivindicativa a poner una posición mas de disputa nacional. Esta última etapa consolida esas primeras reivindicaciones y las pone a dialogar en el orden nacional, no con un gobierno sino las posiciona como defensa de derechos en un estado que era excluyente, pero si así lo queremos ver se pone a dialogar en lo que denominamos autonomías *desde dentro*, con un planteamiento dentro del estado que propendía por un tipo de integracionismo dónde se tuviera acceso a los mismos derechos que los grupos mayoritarios, esta fue la lucha y esta se logro y de ella y sus resultados es que este estudio tomara cuidado, evidenciando como con el trascurrir del tiempo esta visión debe verse cuestionada e incluso modificada desde adentro para poder alimentarse y permanecer, esto no significaría una perdida significo seguir construyendo eso que se reclama como autonomía.

CAPITULO TRES

DISPUTAS POR EL TERRITORIO EN LAS DEFINICIONES AUTONÓMICAS

Este capítulo pretende dar cuenta de dos procesos específicos que han intervenido en la reclamación de autonomías por parte de las comunidades indígenas en Colombia y Ecuador, entremezclándose en los territorios a través de actores por fuera del estado, que se convierten en figuras que disputan el poder político y económico en los territorios indígenas. En primera medida se dará una explicación del Conflicto Armado en Colombia en el marco de las reivindicaciones indígenas en Colombia, para entender las limitantes que este proceso ha dejado a las demandas de los pueblos indígenas debido al recrudecimiento de la guerra y la defensa de la vida. La segunda parte hace hincapié en el problema de concentración de la tierra en el Cauca y en la sierra ecuatoriana, como un elemento que se ha convertido en base las luchas reivindicativas de los movimientos indígenas en esta zona del continente, igualmente se entenderá como esto se ha estructurado a través de diversas reformas agrarias, además porque abre la pregunta si es posible una autonomía sin territorio, siguiendo con una breve explicación de dos sistemas de propiedad de la tierra que han servido para la concentración de la tierra; la hacienda y el latifundio, para finalmente permitir el entendimiento de dos figuras de posesión colectiva de las tierras indígenas; el resguardo en Colombia y la comuna en Ecuador.

Conflicto armado en Colombia e impacto en el Cauca

Hablar de la Violencia en Colombia suscita indiscutiblemente hacer un repaso de las principales causas que desencadenaron las seis décadas de conflicto armado que ha afrontado el país, sus principales actores y las consecuencias para la sociedad civil, para esto se cuenta con autores (Guzmán, Fals Borda, y Umaña Luna, 2005; Molano, 1985, 2016; Sánchez y Meertens, 1983) que han dedicado su vida al estudio de este fenómeno.

Desde 1940, Colombia venía librando una guerra civil entre liberales y conservadores que se agudizaba principalmente en los territorios. A raíz de las diferencias ideológicas y de los ideales extremistas de los sectores políticos se dio como

resultado la muerte del dirigente político Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948 en la ciudad de Bogotá. Gaitán él líder social, destacado por ser un liberal con ideas populistas que centraban su atención en la clase menos favorecida del país y evidenciaba las precarias condiciones de los campesinos e indígenas en los territorios, era el principal representante del liberalismo y aspirante a las elecciones presidenciales que se desarrollarían en 1949 (Arias Trujillo, 2002, p. 9).

La muerte de Jorge Eliecer Gaitán y los sucesos ocurridos posteriormente son conocidos como *El Bogotazo*, un episodio que marcaría la historia de Colombia. Rápidamente los sectores populares interpretaron el asesinato como una ofensiva del Partido Conservador. Hubo levantamientos populares en Bogotá exigiendo a Mariano Ospina, presidente de la república, su renuncia y entrega del cargo a los liberales. Mientras tanto, en distintos territorios del país, los campesinos libraban una guerra con la policía conocida como los pájaros, quienes eran agentes al servicio del gobierno. Con el fin de defenderse de los atropellos, los campesinos e indígenas empezaron a organizarse en movimientos armados (Arias Trujillo, 2002, p. 15).

Los fuertes enfrentamientos entre liberales y conservadores se hacían cada vez más recurrentes y los índices de violencia bipartidista crecían notablemente. La década estuvo marcada por la organización campesina e indígena popular y los frecuentes y sistemáticos ataques entre los dos partidos políticos. Como consecuencia de esta etapa de violencia, los partidos Liberal y Conservador convinieron el Frente Nacional, una coalición política, acordando turnarse la presidencia entre 1958 y 1974. El convenio contemplaba dividir igualmente los cargos del gobierno y las curules del Congreso (Paredes y Díaz, 2007, p. 188). Aunque con el acuerdo se buscaba una solución al problema bipartidista que se había desatado en las regiones, generó inconformidad entre sectores, por una parte, porque fue pactado únicamente por un sector de cada uno de los partidos, y por otra, al sólo reconocer políticamente a los partidos Liberal y Conservador dejaba de lado otros movimientos.

Mientras se practicaban los acuerdos bipartidistas en la esfera institucional, en los territorios indígenas y campesinos que habían emprendido procesos organizativos después de El Bogotazo venían fortaleciendo su presencia principalmente en los Llanos

y Tolima, gestando iniciativas organizativas debido a las precarias condiciones de los pobladores en los territorios y los incumplimientos por parte de los gobiernos.

Uno de los principales líderes campesinos de la organización armada era Pedro Antonio Marín, conocido con el nombre de guerra de Manuel Marulanda Vélez, quien desde los años cuarenta promovió procesos organizativos con campesinos y comenzó su carrera de estrategia militar, desarrollando sus actividades organizativas en una zona conocida como Marquetalia, municipio de Planadas –Tolima–, que fue expandiéndose por el sur del país (Escallón Buraglia, 2012).

Para entender la historia del origen de las guerrillas en Colombia es necesario remitirnos a las zonas donde el conflicto social y armado tuvo sus principales manifestaciones, ya que fue en éstas donde los indígenas y campesinos empezaron sus procesos de agremiación con el fin de buscar soluciones estructurales a sus condiciones de vida; Tolima, Huila y Cauca fueron algunos de los territorios más relevantes en este acontecer (Medina Gallego, 2010, p. 144). Para principio de los años sesenta se hace oficial la conformación de guerrillas con planteamientos, luchas e ideologías diversas pero que tenían como objetivo la solución estructural a los problemas sociales que afrontaba la población colombiana. Es importante entender este auge organizativo porque es en este mismo periodo que toma mayor fuerza el movimiento indígena en el Cauca con la formación del CRIC.

En este contexto nacen las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), decretando el programa agrario que sería el motor de su lucha revolucionaria. En el documento se dieron a conocer como un movimiento campesino organizado y hacían énfasis en las razones de su existir; marcaban “el programa en un contexto de lucha de clases, antioligárquica, antigubernamental, anticlerical y antiimperialista” (Medina Gallego, 2010, p. 165).

También nace el Ejército de Liberación Nacional (ELN) con una influencia marcada por el triunfo de la revolución cubana; algunos de sus precursores fueron Fabio Vásquez Castaño y Víctor Medina Morón, dos estudiantes que venían de una preparación ideológica y militar en Cuba, quienes iniciaron un proceso organizativo principalmente en Santander. Indígenas y campesinos de la zona se empezaron a vincular al grupo por sus razones ideológicas y las realidades inmediatas de la

población. Para ese momento en Santander ya se avanzaba procesos organizativos en contra de la incursión de empresas nacionales y extranjeras que adelantaban exploraciones en las fincas de los campesinos.

Así, según Medina (2010), al proyecto que se gestaba en el territorio se vinculaban otros simpatizantes urbanos a raíz de las apuestas ideológicas revolucionarias del ELN, llegando académicos de las universidades de Bogotá y Bucaramanga, posicionando sus apuestas ideológicas de revolución. Los primeros meses el grupo guerrillero se dedicó a la formación interna con el fin de fortalecer y dejar claras sus apuestas ideológicas, haciendo énfasis en que sus luchas no eran similares a las de la violencia partidista sino por los pobres de la sociedad, y eso incluía tanto a conservadores como liberales, indígenas y campesinos.

La diferencia ideológica de los dos grupos guerrilleros estaba demarcada desde su surgimiento y sus luchas, así como objetivos revolucionarios. Ambos grupos desde 1964 empezaron a fortalecerse militarmente y expandir su presencia en los territorios en los cuales cada uno tuvo influencia, dónde las poblaciones sufrían el abandono estatal.

Por otra parte, surgieron nuevos grupos armados como el Ejército Popular de Liberación (EPL) y posteriormente el Movimiento 19 de Abril (M-19), caracterizado por ser de una guerrilla urbana. Estos dos grupos armados con menor capacidad militar y diferencias ideológicas con el ELN y las FARC- EP también tuvieron impacto en el conflicto armado que afrontó Colombia durante las últimas décadas del siglo XX.

Con el surgimiento y el posicionamiento de las guerrillas y las políticas represivas estatales adelantadas para contrarrestar su organización el país se encontraba nuevamente en una disputa territorial y una nueva ola de violencia afectaba a la población civil. Múltiples fueron los intentos de negociación de las dos partes sin resultados concretos y definitivos. Este periodo será clave para el entendimiento de la organización política y social en Colombia; ya que, las guerrillas no fueron las únicas formas organizativas que surgieron, esta época representaría un auge organizativo que trasegó por las reivindicaciones de diferentes sectores dentro de ellos los más representativos campesinos, obreros e indígenas.

En el albor de la década de los ochenta Belisario Betancur asumió la presidencia, proponiendo la apertura de una negociación de paz con las FARC-EP, que para esa época tenía una amplia presencia en el sur del país. En esta negociación incluye al EPL y el M-19 (Higuera, 2014). En este contexto las FARC-EP forman su propio partido político y nace la Unión Patriótica (UP). La UP es muy bien recibida por la sociedad colombiana y rápidamente se posiciona como uno de los partidos políticos más importantes de esa década, logrando tener 14 congresistas por cámara y senado, 18 diputados, 335 concejales y un candidato presidencial del partido, Jaime Pardo Leal, quien pronto se convirtió en la tercera opción electoral (CAJAR, 2006).

Esta década de 1980 está marcada no sólo por la presencia de los grupos guerrilleros y los militares sino por el paramilitarismo y el narcotráfico que empezaba a tener un protagonismo en el conflicto armado, lo cual generó un pico de violencia y un escenario de disputa política y territorial. En este marco comienza el exterminio de la Unión Patriótica, con el genocidio más grande que ha vivido Colombia. Es en este contexto de exacerbación del conflicto que se configura con mas fuerza el movimiento indígena tomando una fuerza nacional mediante la conformación de la Organización Nacional Indígena de Colombia ONIC.

Por otra parte, el M-19 toma el Palacio de Justicia el 6 de noviembre de 1985 con el fin de efectuar un juicio público por los incumplimientos del gobierno de Belisario Betancur a la tregua firmada un año antes; la respuesta fue una ofensiva para recuperar el inmueble con un gran despliegue militar que dejó casi 100 personas muertas y 11 desaparecidas (Nación, 2010). Este episodio rompió la firma del acuerdo y dio paso a nuevos enfrentamientos entre guerrilla y estado, elemento que recrudecería la guerra. Cuatro años después el M-19 firmó un acuerdo de paz con el gobierno de Virgilio Barco y entregó sus armas, desmovilizándose y pasando a la vida civil. También creó el partido político Alianza Democrática M-19, del cual Carlos Pizarro Leongómez era el candidato a la presidencia de la república, pero meses después de la firma del acuerdo fue asesinado.

Para la década de los ochenta las FARC-EP había aumentado sus fuerzas en los territorios de dominio, de la misma manera se empezaba a librar una guerra en contra de las insurgencias y los activistas de izquierda por parte de grupos paramilitares que

se conformaban y afianzaban. Resultado del auge del paramilitarismo y el narcotráfico, dos candidatos a la presidencia de la UP también fueron asesinados, evitando la posibilidad de que la izquierda llegara a la presidencia. A la muerte de los tres líderes políticos se suma un exterminio selectivo de miembros de izquierda de todo el país y la Unión Patriótica es aniquilada casi en su totalidad, por razón de su ideología política. Según un informe de Iván Cepeda, el gobierno no dio garantías a la oposición y este ciclo de violencia cobró las vidas de más de 5 mil de sus militantes, torturas, un alto número de desapariciones forzadas y el exilio de los pocos sobrevivientes, muchas de estas muertes recaen sobre líderes indígenas de las regiones. Este incremento de la violencia llevaría a lo que ya mencionamos anteriormente la declaración de separación con todos los actores armados por parte de las organizaciones indígenas que se conoce como la *Declaración de Vitonco y Ambaló* en 1984.

Un actor nuevo en esta década sería el paramilitarismo, los grandes precursores del paramilitarismo colombiano fueron por una parte los terratenientes y algunos campesinos que querían defender sus tierras de los ataques guerrilleros y las recuperaciones de tierras adelantadas por los indígenas, así como los grupos de narcotráfico que los financiaron y fortalecieron, sin olvidar el apoyo de los militares, quienes en su búsqueda por acabar con la insurgencia generaron alianzas (Rivas Nieto y Rey García, 2008, p. 45). Posteriormente los grandes empresarios e inversionistas extranjeros y los comerciantes nacionales empezaron a generar vínculos de protección con ellos.

En 1990 los paramilitares fueron legalizados por la Ley 356 de 1994 con el nombre de Convivir, como cooperativas de vigilancia privada, impulsadas por el ministro de defensa Fernando Botero Zea y el gobernador de Antioquia Álvaro Uribe Vélez (NULLVALUE, 1997), con el objetivo de acabar los problemas de criminalidad. Estos grupos se expandieron rápidamente y contaban con permiso de portar armas, equipos de comunicación y transporte. Las Convivir fueron demandadas y acusadas de ser una fachada para el paramilitarismo y se les quitó su facultad de portar armas, lo cual generó la mutación a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) para continuar sus acciones bélicas contrainsurgentes.

Para la década de los noventa las FARC-EP, el ELN y los paramilitares tenían amplia presencia y sus estrategias militares alcanzaban altos índices de violación a los derechos humanos. Las estrategias de terror usadas afectaban principalmente a la población indígena, la cual se encontraba en el centro del fuego cruzado, especialmente en zonas de interés comercial que por lo general poseían territorios comunes con los resguardos indígenas, se calcula que un 60% de los jóvenes reclutados por los grupos insurgentes pertenece a las poblaciones indígenas, relato que es constante en las poblaciones cuando se cuenta como llegaban los grupos armados y se llevaban a los jóvenes indígenas con promesas de mejorar sus condiciones socioeconómicas y las de sus familias. El reclutamiento forzado, se ha convertido en Colombia en uno de los principales peligros de extinción de los pueblos indígenas, debido a la imposibilidad de continuar esa línea de trasmisión de saberes ancestrales como ya lo denunciaba el relator de pueblos indígenas para Naciones Unidas Rodolfo Stavenhagen (2004) en su informe.

El Cauca, fue uno de los departamentos principalmente afectados en las décadas comprendidas entre los noventa y dos mil, pues ha tenido una histórica presencia de grupos armados por su ubicación estratégica. Esto generó una disputa territorial entre los grupos armados que incursionaron en los territorios. Según un informe de la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2013), el departamento con mayoría indígena tuvo presencia de guerrillas como MAQL, M-19, FARC-EP y después el ELN.

Recordemos que la estructura de las FARC es un Comando Central, con Bloques conformados por Frentes a los cuales pertenecen las Columnas. En esta zona hará presencia el Comando Conjunto de Occidente que tras la muerte de Alfonso Cano en 2012 pasa a conformarse como Bloque Occidental Comandante Alfonso Cano – BOCAC. Los frentes de la zona fueron; el Frente 6 Hernando González Acosta, especialmente con acciones en Miranda, Corinto, Caloto, Toribio y Paéz, el Frente 8 José Gonzalo Sánchez, con acciones iniciales en Argelia, Balboa para luego bajar a El Patía y Rosas, el Frente 60 Jaime Pardo Leal, especialmente en el occidente del Cauca. La Columna móvil Jacobo Arenas también hizo presencia especialmente en Jambaló, Caldonó y Silvia.

La insurgencia hizo que grupos paramilitares como el Bloque Calima, perteneciente a las AUC, incursionaran en la disputa territorial y del mercado del

narcotráfico. La investigación de la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2013) 3menciona algunos casos emblemáticos en el departamento; como la masacre del Naya, cometida por el Bloque Calima en 2001, resultando 24 personas muertas y el desplazamiento de 3,000 habitantes. Se cometieron además 10 masacres más, entre 2000 y 2002, estos hechos violentos reconfiguraron las prácticas sociales mas crueles de la guerra en Colombia.

Como en el Cauca, muchos fueron los territorios de disputa entre grupos armados que generaron una nueva polarización en el país. Colombia pasaba por una crisis como consecuencia de la presencia de grupos armados en los territorios y la debilidad del gobierno para enfrentarlos.

En 1997 ganó en las urnas el Mandato por la Paz, obligando a los candidatos presidenciales a generar una estrategia de salida negociada al conflicto. Es así como el candidato Andrés Pastrana Arango fue elegido presidente de Colombia con su propuesta de Mesa Nacional de Diálogo y Conciliación con las FARC-EP, la cual fue instalada oficialmente el 7 de enero de 1999 y se despejó 42,000 km² de los municipios Vista Hermosa, Uribe, Mesetas, La Macarena y San Vicente del Caguán, este último en el que se centraron las principales actividades de la negociación (Vanguardia, 2013).

Este proceso fue otro intento fallido de encontrar una solución negociada al conflicto armado, por una parte porque la agenda no era clara y por otra porque fue un error despejar una extensión tan grande en un territorio de dominio principalmente de las FARC (Páramo, 1999, p. 201), lo que dio como consecuencia una expansión de esta guerrilla a zonas centrales del país. Otro factor que agravó la situación de conflicto armado en ese periodo fue la expansión de las AUC en los territorios. Por su parte, las FARC presentaron demandas específicas al gobierno, exigiendo el desmantelamiento de dichas estructuras y, aunque había una voluntad política, no capacidad para producir resultados inmediatos (Medina Gallego, 2010, p. 297).

La lucha de intereses y la histórica presencia de grupos guerrilleros en territorios como el Cauca, generaron que para inicios de los años dos mil los grupos paramilitares tuvieran amplia presencia y empezaran a practicar nuevas tácticas de aniquilamiento usando la sevicia como forma de perpetrar sus acciones. La población civil era víctima de masacres, desplazamiento forzado, guerra psicológica, homicidios

selectivos y amenazas a líderes sociales de zonas del norte, centro y sur del macizo colombiano (Núñez, p. 3).

El fracaso de las negociaciones del gobierno con las FARC, la inseguridad que afrontaba el país, la crisis de representatividad de los partidos políticos tradicionales y la profunda crisis social y económica colocaron a la población colombiana en un nuevo panorama político, lo cual dio como resultado que el 26 de mayo de 2002 Álvaro Uribe Vélez obtuviera la victoria electoral y se posicionara en el cargo de presidente de la república gracias a su campaña “Mano firme, corazón grande”, con la cual prometía recuperar el control militar del país (Rangel Gómez, 2008). Desde el inicio de su mandato negó públicamente a los grupos guerrilleros como opositores políticos y así las FARC-EP y el ELN empezaron a hacer parte de la lista de terroristas de Estados Unidos. La estrategia del gobierno para combatir a los grupos armados ilegales era su política de seguridad democrática emprendida con el reclutamiento de indígenas y campesinos, la conformación de redes de informantes, recompensas por información que se diera, el estímulo a la desertión armada y la creación de zonas de rehabilitación en dos áreas de influencia guerrillera (Leal Buitrago, 2006, p. 229).

Por el contrario, en cuanto a los grupos paramilitares Álvaro Uribe Vélez abrió espacios de diálogo. Carlos Castaño, jefe de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), se mostró públicamente en disposición de negociar con el gobierno e inició el proceso de desmovilización conocido como Justicia y Paz, esto no sería el fin del paramilitarismo ya que tras la desmovilización surgen nuevos grupos paramilitares en algunos casos con los mismos participantes de las anteriores AUC como; los Rastrojos, Organización Nueva Generación y Mano Negra, acompañado de diferentes grupos narcotraficantes.

En su lucha contra el terrorismo Álvaro Uribe generaba una sensación de seguridad hacia la población e impulsó a las fuerzas militares en los territorios, haciendo incursiones en las selvas principalmente de dominio de las FARC. El grupo armado fue acorralado y respondió minando territorios para defenderse y no permitir la entrada del ejército (Escallón Buraglia, 2012).

La política de seguridad democrática expandida por el presidente Uribe y apoyada por el Plan Colombia impulsado desde Estados Unidos puso al país en un nuevo panorama de conflicto armado en los territorios y una etapa de

internacionalización del conflicto. La persecución a los grupos guerrilleros por el gobierno y la lucha en contra del narcotráfico intensificaron la violencia. Durante los dos periodos presidenciales del gobierno de Uribe se dio baja a muchos líderes guerrilleros e ideólogos de las FARC, así como sindicalistas, líderes de izquierda y líderes de las organizaciones indígenas en Colombia especialmente del CRIC. Aun con todo el despliegue militar de los ocho años de gobierno de Uribe, los grupos guerrilleros seguían teniendo presencia en los territorios y ejerciendo poder en zonas de influencia. Es así como se abrió un nuevo panorama, y se brinda la posibilidad a una salida negociada al conflicto, siendo esta la única opción para acabar con las casi seis décadas de violencia que ha afrontado Colombia.

El 26 de agosto de 2012 se firmó oficialmente el acuerdo para iniciar los diálogos entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP; el 4 de septiembre de ese mismo año se hizo oficial el inicio de la mesa de negociación que contaba con una agenda amplia de debate. Los seis puntos centro de discusión durante más de tres años son: 1. Política de desarrollo agrario integral, 2. Participación política, 3. Fin del conflicto, 4. Solución al problema de las drogas ilícitas, 5. Víctimas, 6. Implementación, verificación y refrendación. Estos puntos responden a las demandas históricas y luchas del grupo guerrillero.

Aunque el inicio de las conversaciones se dio en medio del conflicto armado, paulatinamente ha habido gestos de ambas partes que demuestran su compromiso con el proceso y la intención de acabar con esta larga historia de conflicto del país. Esta última etapa y la negociación como la única alternativa son la consecuencia de los múltiples fracasos que han tenido las apuestas de exterminio entre los actores armados en el país. El proceso de paz y las negociaciones que se desarrollaron en la Mesa de Conversaciones de Paz en la Habana y el acuerdo dado en el primer semestre de 2016, fue consultado en plebiscito el dos de octubre, posterior a esto se reunió la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales creada en marzo de 2016 y conformada por representantes de los Pueblos Indígenas, Room y Afrocolombianos, Comunidades Negras, Palenqueras y Raizales de Colombia, proponiendo en agosto dar un enfoque étnico territorial a los acuerdos de paz, con mecanismos especiales, proporcionales y diferenciales de participación para construir el Capítulo Étnico

especial incluido en el punto 6 del Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Poniendo en conocimiento su propuesta de paz frente a un proceso de conflicto del cual han sido víctimas durante varios años como lo ratifica la Corte Constitucional Colombiana en los Autos 092 de 2008, 004 y 005 de 2009, expedidos en seguimiento de la Sentencia T-025, evidenciando que el Conflicto armado en Colombia pone en peligro la autonomía, los derechos territoriales y culturales y la supervivencia como pueblos indígenas. En ese punto se hace necesario reflexionar que se ha hecho con la autonomía de los pueblos indígenas en el país en medio del conflicto armado y cuál será su participación en los procesos de paz.

Aunque hay un avance de negociación con las FARC, otras guerrillas, como el ELN, no han iniciado una fase pública de negociación a pesar que en octubre de 2016 anunciaron que abrirían gracias la a mesa pública de negociaciones en Quito, esto implica aún una espera trascendental para las comunidades indígenas de Colombia. Por otra parte, las estructuras paramilitares que se habían desmovilizado en el gobierno de Uribe han mutado y su presencia en los territorios indígenas sigue siendo una constante.

Esta situación de conflicto exacerbado hace que al día de hoy las comunidades indígenas reconozcan y remarquen que el conflicto armado para ellos no significo la entrada de uno u otro grupo armado, significo la total ineficacia del estado colombiano de sustentar un estado bajo sus márgenes, no tuvo la capacidad no solamente militar sino social de congregar sectores, el abandono estatal en las comunidades rurales y en especial las indígenas demostró estructuralmente la exclusión y el racismo presentes en las instituciones, hoy que se adelanta el proceso de reconstrucción de dichas memorias del conflicto se tiene claridad que la guerra en Colombia tiene como principal responsable la exclusión en la participación política en el estado colombiano.

Problema de concentración de la tierra en el Cauca y en la sierra ecuatoriana

En este segundo apartado del capítulo tres se presenta una síntesis del conflicto por la tierra en Colombia y Ecuador, principalmente desde la dualidad casuística del Cauca colombiano y la sierra ecuatoriana, mostrando un margen de similitudes y diferencias como parte del legado colonial y que se manifiestan en el devenir histórico de ambos

territorios-región a pesar de las diferencias políticas nacionales. La necesidad de hacer de este un apartado detallado se ubica en la urgencia por ubicar no solamente que el inicio de la lucha se dio por la fuerte inequidad en la distribución de la tierra, sino por la defensa autonómica del cómo se gobernaban estos territorios desde tiempos anteriores al advenimiento del estado, es decir que figuras ancestrales se conocen como colectivas.

Se parte de dos conceptos principales, territorio y región, el primero contrarío a la visión meramente utilitarista de la tierra, propendiendo por una concepción amplia que entiende el territorio como un abastecedor de necesidades, no sólo materiales sino espirituales, resultando de gran importancia porque para las comunidades indígenas es “(...) el centro de toda su vida, la base de la organización, el origen de sus tradiciones y costumbres” (Escobar, 2010, p. 24), siendo parte de un proceso de territorialización de la identidad.

El segundo concepto, región; es una de las formas en que se articula el territorio, entendiéndose, según Escobar, como la articulación de la comunidad con el proyecto político del movimiento social, siendo una categoría de relaciones interétnicas que tiene como horizonte la construcción de modelos de vida y sociedad alternativos (2010, p. 165) y de suma importancia la autonomía de los recursos naturales. Por otra parte, siguiendo a Fals Borda, es un “espacio sociogeográfico con elementos físicos y humanos que le dan unidad y lo distinguen de otros” (1996, p. 28), caracterizado por la integración de los elementos que la componen.

El sujeto principal alrededor del cual se fijará el análisis son las comunidades indígenas; de esta manera se invita a avanzar en la relación entre los antecedentes coloniales, el devenir histórico, los procesos constituyentes y las reivindicaciones de las comunidades para dar un marco multidimensional al estudio de las autonomías indígenas propuestas, principalmente, por el CRIC en el Cauca colombiano y la Ecuarrunari en Ecuador.

De esta forma se logra evidenciar que el problema agrario ha marcado el trasegar de las comunidades indígenas, pero más ha forjado la creación de las organizaciones que reivindican sus luchas, consolidando sus reivindicaciones de resistencia junto a la cuestión de la territorialidad como ejes fundamentales de sus

marcos políticos de acción, como lo demuestran sus plataformas políticas desde la década de los setenta.

Este fragmento que explica el problema de concentración de la tierra está dividido en tres partes, en primer lugar *Intentos de Reforma Agraria, avances y retrocesos*, la cual pretende dar una visión general de la respuesta institucional a la problemática agraria en el Cauca colombiano y la sierra ecuatoriana, junto con sus avances y retrocesos o contrarreformas; la segunda es *Sistemas de propiedad de la tierra, relaciones laborales y formas de explotación*, en el cual se aborda dos sistemas de propiedad de la tierra, la hacienda y el latifundio, con sus respectivas relaciones laborales y formas de explotación. Y finalmente, la tercera corresponde a las *Formas tradicionales de tenencia de la tierra*, haciendo un repaso pormenorizado del resguardo en el Cauca colombiano y las asociaciones y comunas en la sierra ecuatoriana, buscando diferencias y similitudes que fortalezcan esta mirada. Esta división no sólo permitirá tener una mirada histórica del fenómeno agrario sino entender los entramados que la llevaron a convertirse en la mayor forma de exclusión, pero aún mas interesante mostraremos las resistencias que ante estos entramados significaron la permanencia de las tierras comunales.

Intentos de reforma agraria, avances y retrocesos

En Ecuador y Colombia las reformas agrarias han sido no sólo ineficaces sino, en ocasiones, contraproducentes, con alcances muy reducidos en cuanto al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y a la disminución de la brecha de desigualdad respecto a la concentración de tierras. La estructura de la tenencia y el uso productivo de los recursos serán brevemente analizados mediante los índices de la concentración de la tierra en determinados periodos, para complementar los análisis correspondientes a la política agraria asumida para subsanar la brecha desde el estado, es decir, los intentos de reforma agraria.

Colombia y las reformas marginales

Se parte de la conceptualización de la reforma agraria como instrumento de administración pública que tienen los estados para mejorar la situación de

concentración de la tierra en cada uno de los países. La primera aproximación a los intentos de reforma agraria en Colombia se dan a comienzo del orden republicano tras la colonia, pero en este punto no se evidencia un gran avance en cuanto a las condiciones de vida de las comunidades indígenas, sino que se inicia un proceso de entrega de baldíos, la entrega de tierras que se consideran baldíos, cuando han sido tierras históricamente ocupadas por comunidades indígenas, mediante los cuales el estado buscaba solventar los préstamos a niveles interno y externo, ha sido la principal estrategia para lograr la desposesión en Colombia hasta ubicarlo en uno de los países con mayor concentración de la tierra en la región latinoamericana.

El periodo republicano sería muy eficaz en realizar esto, pocos años después de la llamada independencia, entre los años 1823 y 1824 son cinco artículos que reglamentaban la titulación de los predios baldíos, sin perjuicio para quienes poseyeran la tierra sin título de propiedad (Gáfaro, Ibáñez, y Zarruk, 2012, p. 24), dando con es natural que esta concesión en el siglo XIX de origen a grandes concentraciones de tierra, conocidas como latifundios, que se diferencian del régimen de hacienda y lo trataremos mas adelante, generándose un retroceso en cuanto a los intentos de reforma agraria.

Especialmente en la zona de análisis el Cauca; por ejemplo, los empresarios buscaron constantemente ocupar los resguardos apoyándose en las *leyes de tierras de baldío* (Rappaport, 2000, p. 128), desplazando al indígena de su tierra o convirtiéndolo, masivamente, en mano de obra campesina ante el Estado, desconociendo un entramado cultural diferenciador no solo se tenía la producción de la tierra sino para el indígena dentro de estos territorios existían formas de gobierno y justicia propios. Con mayor contundencia, Fajardo llega a afirmar que en la segunda mitad del siglo XIX e inicios del XX, más allá de las políticas estatales, se da una toma de decisiones tendentes al desmembramiento de los resguardos, que agravan las tensiones en medio de un favorecimiento a las titulaciones de tierra (Palau, 2008, p. 19), resultando en un aumento de la concentración de la tierra en manos de grandes comerciantes, detrás de ello también existía la necesidad de ciudadanizar priorizando los derechos individuales como la propiedad privada.

En la segunda mitad del siglo XIX el liberalismo arremete contra la estructura del campo colombiano con diversas reformas, como la liberación de la mano de obra

esclava, la liquidación del latifundio eclesiástico y la extinción de algunos dominios indígenas (Fajardo en Palau, 2008, p. 19), en los cuales se pretende descolectivizar la tierra y hacer de ésta un factor particularista que abra camino para su posterior mercantilización, rompiendo con la solidaridad comunal, por supuesto en ello no se habían consideraciones especiales para ningún territorio indígena. Para Rappaport, la expansión de industrias extractiva en el área Nasa era la peor amenaza en cuanto a la autonomía territorial y política indígena en tal época (2000, p. 129), factor que a su vez intensifica la lucha indígena en pro de sus territorios y de la autonomía planteada por sus autoridades indígenas.

Una vez iniciado 1870 se puede observar que la apropiación de tierras de resguardo como de baldío para la industria extractiva resulta en un aumento de la concentración de la tierra, aun con las leyes en la nueva fase de asignación, que, según plantea Melo, pretendían evitarla (1987, pp. 150-151). Destaca una fuerte contradicción de las leyes, acompañada de dos formas de apropiación de la tierra, la primera, la ya mencionada forma de *asignaciones de baldíos*, que representa un traspaso de propiedad que se determino deshabitada por eso propiedad del heraldo público a los empresarios para consolidar la gran propiedad, y la segunda se producía cuando la asignación no se daba, entonces se usaba la *usurpación de tierra pública por los terratenientes*, mediante diversos procedimientos y artimañas como la alteración de límites sobre concesiones y la compraventa, entre otras, recordemos que el proceso de dominio del español de las comunidades era poco, razón por la cual la firma de documentos u otros procedimientos jurídicos sobrepasaron la astucia de intereses privados. De esta manera Melo plantea que hasta 1920 la mayor parte de la ocupación de tierras ocupadas se originaba en usurpaciones ilegales (1987, p. 152), lo cual desembocaría en conflictos posteriores por la exigencia de títulos sobre dichas propiedades cuando el avance de la frontera agrícola o industrias extractivas comenzaron a hacer presencia mas directa, frente a lo cual las comunidades presentaron un evidente rechazo.

La siguiente década (1930) se ve signada por el conflicto entre los propietarios, los colonos arrendatarios y los desposeídos³⁰, conflicto que desembocaría en la expedición de la Ley 200 de 1936, que según Bejarano rompe el orden de la sociedad rural tradicional (1987, p. 233). La Revolución en Marcha de López Pumarejo busca, entre otros objetivos, instalar un mercado de tierras comprando a los dueños y parcelando, para luego vender a crédito a los antiguos arrendatarios (Ocampo, 1987, pp. 254–255), este sería el primer intento de reforma agraria pero resultaba un pronóstico de lo que para el siglo XX termina posicionándose en la política pública; la redistribución mediante el ingreso a los mercados de tierra.

A esta ley la acompañaron políticas públicas que según Oquist (1980) beneficiarían a los grandes propietarios, tales como el fácil acceso a créditos de caja agraria y la protección de la policía para evitar invasiones, pero se presentaron obstáculos como los que señalan Gáfaró *et al.* (2012, p. 25), la expulsión por parte de los terratenientes, el hecho de no limitar la extensión de los predios, la escasez de jueces de tierra, entre otros, mezclándose con la falla institucional con la oposición de la clase dominante para frenar aquello que afectaba sus predios.

Dicha ley no trató las relaciones de trabajo que aún rayaban con la esclavitud y el arrendamiento, no cuestiona la estructura de la propiedad colombiana, es más, representa un retroceso en cuanto favorece a los propietarios afectados por la prueba diabólica de los títulos (Ocampo, 1987, p. 255). A pesar de esto, se hizo un intento encaminado al establecimiento de un ordenamiento de propiedad territorial, buscando que el estado recuperase los baldíos apropiados de manera ilegal (Fajardo en Palau, 2008, p. 20), siendo una base fundamental para el posterior desarrollo del catastro nacional.

La problemática de la política de gobierno es que se vuelve momentánea y, ante la constante disputa del poder entre partidos opuestos, busca siempre ser reemplazada por el que obtenga mejor posición. Así se da un ejemplo de retroceso e incluso contrarreforma neutralizadora se da cuando los conservadores llegan al gobierno

³⁰ Categoría que se usa con frecuencia en la legislación de tierras. Pero vale la pena clarificar que su posesión territorial era ancestral, simplemente para la ley no mantenían ese reconocimiento.

(Gáfaró et al., 2012, p. 25) con la Ley 100 de 1944 que restituye los contratos de aparcería, que significaba la existencia de un contrato de explotación de una propiedad a cambio de una parte de dicha explotación o por un pago, relación que en muchos casos significó pagarle a un terrateniente por explotar la tierra como ancestralmente se había hecho, pero ahora en razón de un título de propiedad privada se debían repartir las ganancias evidentemente de manera totalmente inequitativa.

Sumado a ello esta ley se implementa en pleno del periodo de inicio de La Violencia con principal incidencia en los espacios rurales, donde se masifica el terror e incide en el aumento de la migración hacia las ciudades, dándose un avance paralelo entre la exacerbación de la violencia y la concentración de la tierra, fundamental a la hora de analizar la organización social en Colombia, la concentración de la tierra y el conflicto armado ha sido un constante.

En este punto nos encontramos frente a la puesta en marcha de uno de los periodos más difusos de la democracia colombiana, mediante la existencia del Frente Nacional, alianza entre los dos partidos más importantes que impedía la alternancia política y fijaba quien llegaba a la presidencia. En este contexto de falta de democracia y aumento del conflicto armado el presidente Kennedy propone la Alianza para el Progreso (Alliance for Progress) presentándose como una ayuda económica norteamericana para mejorar la vida de todos los habitantes del continente.

Toda esta situación enarbolaba los ánimos de todos los sectores, motivo por el cual el presidente Alberto Lleras Camargo en 1961 expide la Ley 135, considerada como el primer intento real reforma agraria, promoviendo una Reforma Social Agraria, presionando a los grandes propietarios para que modernizaran sus explotaciones y practicasen un uso más adecuado de sus suelos (2008, p. 35), un hecho importante con esta ley es la creación del INCORA (Instituto Colombiano de Reforma Agraria), elemento que va a acompañar en adelante los procesos relacionados con la tierra en Colombia.

Posteriormente, se implementó la Ley 1ª de 1968, ejecutada por el Incora, la cual se planteaba como horizonte operar como una reforma agraria integral que entre otras cosas retuviera a la población rural en el campo mediante la entrega de tierras a aparceros.

Ocampo, Bernal y Avella (1987) plantean tres etapas para el cumplimiento de esta reforma, la primera correspondiente al periodo entre 1962 y 1967, cuando se organiza el Incora, se brinda apoyo a obras de infraestructura y se evidencia la estructura dual de la distribución de la tierra (IGAC, 2012, p. 57); en un segundo momento, entre 1968 y 1971, se nota una intensificación de las labores del Incora y la ANUC (Ocampo *et al.*, 1987), obstaculizado su avance por deficiencias internas y porque los terratenientes lograron a frustrar el intento de reforma agraria (Gáfaro *et al.*, 2012, pp. 25-26), mostrando la capacidad que tenían desde el poder económico de incidir en el político. Y una última etapa, que ocurre en 1972, cuando se consolida el Pacto de Chicoral, el cual “puso fin a la posibilidad de que el país transitara por una vía de respeto al campo y sus pobladores” (C. González, 2008, p. 49) y virtualmente desmonta el Incora y a cambio crea el Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (IHMAT), enfocado en la construcción y el manejo de los distritos de riego (Ocampo *et al.*, 1987, p. 310) para incentivar políticas públicas a favor de grandes propietarios y la titulación de baldíos en tierras de mala calidad para los campesinos (Gáfaro *et al.*, 2012, pp. 25-26), manteniéndose como una constante en toda ocasión en que el paliativo fue la repartición de terrenos.

Lo anterior llevaría a contrarreformas como las leyes 4^a y 5^a de 1973 y la 6^a de 1975, las cuales dificultan la expropiación (Ocampo *et al.*, 1987, p. 311). El proceso durante el Pacto de Chicoral es de tal alcance que junto con la Ley 4^a frena y diluye toda posibilidad de reforma. Hasta la década de los setenta hay dos caminos opuestos en cuanto a los cambios en la estructura de la tenencia de la tierra, el primero corresponde a fragmentar para aumentar la calidad por miedo a la expropiación estatal, y el segundo es la ampliación de la frontera agrícola.

El primer camino se hace evidente cuando en ocasiones las políticas del Incora resultan atendiendo, según Machado, a la división de la gran propiedad sin prestar atención a la recomposición de los minifundios (2004, p. 4), un factor de fuerte incidencia en el campo colombiano durante los años setenta es la presión por la modernización, que se va a ver reflejada en su mayor campo de influencia; la política pública, la cual se enfoca hacia ese fin mediante estrategias como el Programa de Desarrollo Rural Integrado DRI, que en su primera fase dio prioridad a la

modernización mediante inversión a la infraestructura y asistencia técnica, en la mencionada Ley 6ª de 1975 que terminaría además legalizando la aparcería.

La segunda fase del DRI se fija a la búsqueda de ampliación de cobertura y da prioridad al componente productivo con resultados mejores a los de la primera fase. No obstante su prioridad, nunca buscó solucionar el problema de acceso a la propiedad de la tierra (Gáfaró *et al.*, 2012, p. 26); incluso, por la coyuntura sociopolítica –desarrollo por el narcotráfico en los ochenta y consolidación en los noventa– se retrocedió en los intentos reformistas, suscitando cambios como el cese de la fragmentación de grandes propiedades para iniciar una nueva oleada de concentración con tendencia contraria a la anterior (Meertens en Gáfaró *et al.*, 2012), conocida por algunos como *neolatifundio*.

Resalta de esta caracterización de la concentración un fenómeno *bimodal* en la medida en que se encuentra una distribución de muchas tierras en pocas manos y pocas tierras concentradas en muchas manos, conformando una estructura agraria que llega incluso a acentuarse con los procesos que polarizan la tenencia de la tierra (Machado, 2004, p. 6). Resulta clave esta conceptualización en tanto que se mantiene a lo largo del desarrollo histórico de la distribución de la tierra.

Para cerrar la década de los 80s que posicionaría el Plan Nacional de Rehabilitación, que proponía la idea de reforma agraria mediante la intervención en el mercado de la tierra, es decir, comprar la tierra a precios de mercado a privados y venderla a campesinos beneficiados, renunciando a una redistribución consensuada o natural, estas leyes como la Ley 35 de 1985 van a dedicarse a mediar solamente la eficacia en el uso de la tierra no la discusión redistributiva.

Así a puertas de la nueva constitución, fruto entre otros procesos de las negociaciones entre grupos insurgentes y el gobierno como el M-19, en 1991 se inicia la tercera fase del DRI conocida como Programa de Desarrollo Integral Campesino, el cual traslada sus responsabilidades a las entidades municipales y revitaliza el impulso por la creación de un mercado de tierras que ya se venía gestando a partir de las leyes 35 de 1982 y 30 de 1988 dónde se había introducido la figura de la *reforma agraria vía mercado de tierras* incorporada a la Ley 160 de 1994 (2008, p. 36), gracias a la cual se reduce los procesos de expropiación y se propende por “sustituir la intervención directa del estado por la operación del mercado asistido de tierras” (Machado, 2004, p.

2), beneficiando a quien posee el capital en detrimento del campesino e indígena con su fuerza de trabajo y la tradición ancestral que lo refiere a un territorio específico, ley que tendrá vigencia hasta la actualidad, incluyendo también toda la definición de la Unidad Agrícola Familiar – UFA.

A pesar de que a dicha ley se le considera marginal, una figura ampliamente reconocida hoy para los sectores campesinos corresponde a las Zonas de Reserva Campesina, vislumbradas ya desde la ley 2ª de 1959 pero institucionalizadas gracias a la mencionada ley, resultado de la demanda de los campesinos como espacio para el desarrollo de iniciativas productivas, de organización y de interlocución, pasando a ser reguladas por el Decreto 1777 de 1996.

Finalmente esta legislación queda en el nuevo milenio en un arrastre de solicitud de distribución de la tierra, que termina llegando al Acuerdo de Paz en 2016, incluso con la inexequibilidad de la Ley de Desarrollo Rural aprobada en 2007 que conserva la figura como se planteó en la Ley 160 de 1994.

Para resumir la situación hasta este punto, Kalmanovitz y López sintetizan el desarrollo agrícola en Colombia planteándolo como desigual y dividiéndolo en tres etapas, la primera después de 1930, caracterizada por su fuerte expansión, la otra tras la segunda posguerra y hasta los ochenta, que presenta una aceleración sostenida, y finalmente, los tiempos recientes, con un relativo estancamiento (Fajardo en Palau, 2008, p. 17). Esta periodización basada en el carácter económico del desarrollo agrícola es útil para complementar un análisis de las dimensiones social y política.

Para complementar el análisis desde dichas dimensiones se puede seguir una línea alternativa de periodización sintética en la cual se plantea que las tres reformas más fuertes realizadas en el siglo XX en Colombia resultaron ser marginales (García Nossa, 1973), pero sus elementos clave son las leyes 135 de 1961 y 1ª de 1968, correspondientes a la reforma de los años sesenta que resulta distribucionista y marginal; el Pacto de Chicoral y la Ley 4ª de 1973, a contravía, frenan los procesos de reforma agraria; la Ley 135 de 1982, la cual pretendió agilizar el trámite para entrega de tierras en las zonas de conflicto; la Ley 30 de 1988, con el espíritu de la 135 de 1961, no obstante introducir ciertos cambios, sobre todo enfocados a afectar los vestigios del latifundio tradicional (Machado, 2004, p. 2); y por último la Ley 160 de 1994, siendo

según el análisis de Machado, la configuración de la intervención del estado sustituyéndola por la operación del mercado asistido de tierras.

Para evidenciar esta concentración de la tierra en las fechas mencionadas se relaciona la Tabla 1.

Causas de estas reformas marginales fueron su mal diseño, la creación de incentivos perversos, la debilidad institucional, la no neutralidad de las leyes, buscando favorecer o por lo menos conciliar con las clases dominantes y los poseedores de las tierras en Colombia, resultando la concentración de la tierra actual.

Entrado 2006, durante el gobierno de Álvaro Uribe se prepara el proyecto de ley para conformar el Estatuto de Desarrollo Rural en torno al TLC y buscando agrupar toda la legislación en cuanto a la tierra a pesar de la gran diversidad temática, intentando ingresar a mercados internacionales en claras desventajas por falta de subsidios y fortalecimiento del encadenamiento productivo que hace imposible la competitividad en este sector en el ámbito internacional. Ya decretado con la Ley 1152 de 2007, se basa en el afianzamiento de la agricultura de plantación y se encuadra en el marco del paquete de reformas que impulsa el gobierno hacia la flexibilización y la sobreexplotación de la mano de obra pues allí también se apuntala a cambios en esa relación laboral en un marco de trabajo cercano a la prestación de servicios, razones por las cuales se va a desestimar ante la Corte constitucional. Algunos autores plantean que se convierte en una norma que legaliza el despojo e incluso se señala la índole racista, pues impide la creación de nuevos resguardos (Palau, 2008, p. 8), restricción que atenta contra la organización de las comunidades que ven en los resguardos su forma de mantener vigentes los lazos comunitarios.

Tabla 1. Evolución de la estructura de la propiedad rural en Colombia 1960-2002
(Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2012, p. 73)

La concentración de la tierra en pocas manos es otro producto de este Estatuto, principalmente mediante el mecanismo de compra de tierras nuevas por parte de grandes propietarios antiguos (IGAC, 2012, p. 118), elevando el coeficiente GINI de 0.853 en 2000 a 0,863 en 2009. Estos datos resultan de gran importancia para este escrito porque el Cauca es uno de los departamentos con mayor concentración de tierras a pesar de que la estructura de mediana propiedad es la predominante, con el segundo índice GINI más alto del país y el séptimo lugar en cuanto al índice GINI de propietarios, lo que ha llevado incluso al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) a resaltar que “la concentración de la tierra en el departamento puede estar determinada por unos cuantos propietarios con predios sumamente grandes” (2012, p. 118), ratificando la cuestión de la estructura agraria bimodal.

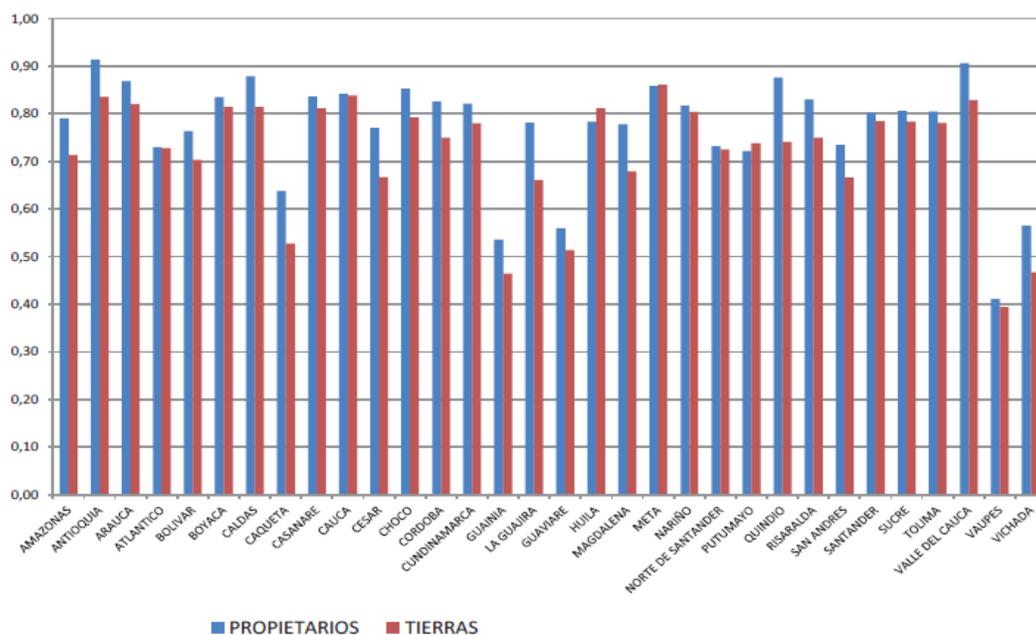
	1960		1970		1984		1997		2002	
	Miles has	Prop.								
Menores de 5	955,8	737,3	868,7	678,5	1.147,10	987,9	1.447,10	1.391,90	2.189,40	2.333,00
Entre 5 y 20	1.885,90	225,4	1.835,30	219,3	2.558,50	336,8	3.232,80	444,5	4.480,20	651,3
Entre 20 y 50	1.957,10	74,6	2.213,80	84,2	3.193,10	136	3.810,40	170,9	5.623,10	254,3
Entre 50 -200	3.815,50	52,3	4.363,20	60,2	6.430,30	96,6	6.758,90	117,3	10.360,50	170,2
Entre 200-500	2.674,80	11,5	3.036,40	13,2	3.714,30	19	3.329,50	19,1	5.289,20	30,8
Más de 500	4.606,40	4,8	5.054,70	5,4	5.189,70	6,7	6.408,60	5,7	24.254,10	13,9
TOTAL	15.895,50	1.105,90	17.372,10	1.060,80	22.233,00	1.583,00	24.987,20	2.149,40	52.196,50	3.453,50
Porcentajes										
Menores de 5	6,0	66,7	5,0	64,0	5,2	62,4	5,8	64,8	4,2	67,6
Entre 5 y 20	11,9	20,4	10,6	20,7	11,5	21,3	12,9	20,7	8,6	18,9
Entre 20 y 50	12,3	6,7	12,7	7,9	14,4	8,6	15,2	8,0	10,8	7,4
Entre 50 -200	24,0	4,7	25,1	5,7	28,9	6,1	27,0	5,5	19,8	4,9
Entre 200-500	16,8	1,0	17,5	1,2	16,7	1,2	13,3	0,9	10,1	0,9
Más de 500	29,0	0,4	29,1	0,5	23,3	0,4	25,6	0,3	46,5	0,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La no decisión política de redistribuir de la política pública colombiana en materia del agro es evidente en la medida que, como lo plantean Gáfaró *et al.*, el gobierno ha optado por beneficiar al gran propietario (2012, p. 5). Esto se manifiesta con programas como Agro Ingreso Seguro, el cual excluye a los pequeños productores lo que produce una menor calidad de vida (Gáfaró *et al.*, 2012, p. 27). Otro punto de especial importancia en cuanto al problema agrario en Colombia es lo correspondiente

al proceso de restitución de tierras a las víctimas del conflicto armado, pues propende por la recuperación de baldíos ilegalmente apropiados para que sean entregados a la población desplazada, los procesos en este sentido se han reconocido lentos y con poco impacto.

En cuanto a los años recientes, la constante en lo referente a los intentos de reforma agraria ha sido el impulso de mercados de tierras, a pesar de que han resultado ineficientes y han estado acompañados por la compra masiva de tierras por parte de narcotraficantes, acaparando la tierra y desplazando a la población (Machado, 2004, p. 2), exacerbado este último factor por el Plan Colombia y sus repercusiones en el sector rural. Especialmente en el Departamento del Cauca quien en comparación con los otros departamentos del país sostiene un Gini de propietarios y Gini de tierras por encima de 0,80, algo que sólo se presenta en seis departamentos, como se observa en la gráfica 1.

Gráfica 1. Ginis departamentales: 2009 (IGAC, 2012, p. 127)



La tierra en el Ecuador, un factor olvidado

Continuando con el caso de la sierra ecuatoriana, es necesario mencionar el olvido que han sufrido la tierra y la cuestión agraria, no sólo en las investigaciones de la academia sino en la agenda política de los movimientos sociales de la región, es así que se llega a afirmar en “Ecuador no se debate sobre la tierra, es asumido como un proceso concluido” (Brassel, Herrera, y Laforge, 2008, p. 239). A pesar de esto, la problemática de tierra es entendida por autores como Brassel *et al.* mediante dos procesos paralelos, por un lado la *minifundización* y por otro la *reconcentración* de grandes propiedades, especialmente por la agroindustria (2008, p. 11).

Dicho esto, el análisis se ha de remontar a los inicios de la República, en 1821, cuando se hizo más injusta la repartición de tierra que en la colonia y se practicó nuevas formas de explotación laboral, a la par con el logro de los grandes latifundistas de hacer que las leyes no afectaran en lo absoluto sus predios e incluso mantener la garantía de usurpación de tierras comunales y fiscales (Brassel *et al.*, 2008, p. 17), obstaculizando los posibles avances de los intentos de reforma agraria.

Entrado en 1843 se dicta la *Ley de las Tierras Baldías* bajo el gobierno de Juan José Flores, buscando disponer la adjudicación, con preferencia de más salubridad a los

indígenas con proporción a sus familias (Parrell y Da Ross, 1983, p. 9), pero en realidad fue una concesión mínima enfrentada con la extensión territorial en manos de los terratenientes, entre ellos el presidente Flores, siendo la muestra de la conjugación descarada de los poderes terrateniente y el poder político.

Desde el siglo XIX la sierra ecuatoriana se empezó a especializar como productora para el consumo interno y la costa para la exportación, con la fuerte incursión del cacao en el mercado, generando no sólo la aparición de los agroexportadores guayaquileños sino encendiendo el conflicto entre éstos y los terratenientes serranos, con serias repercusiones políticas y desembocando en las luchas alfaristas por parte de los peones, los pequeños y medianos propietarios.

En 1897 Ecuador se encuentra en transición, cuando triunfa la Revolución Liberal, y aun con los intentos de Alfaro por solventar la situación de los campesinos, la oligarquía cacaotera y los diputados liberales no prestaban atención a la problemática (Nuñez Sánchez, 2010, pt. II). Por esto se reanuda la lucha en 1906, pero ese poder se va debilitando, y según Sylva Charvet los terratenientes serranos, al ver debilitado su poder político, acuden a alianzas con sectores de la burguesía y empiezan un proceso de penetración de la institucionalidad desde el poder legislativo, asegurando su funcionamiento como clase precapitalista y manteniendo una relativa autonomía en el manejo de su poder local (1986, p. 26).

Si bien Puga Valencia plantea que la revolución liberal no representó ningún cambio respecto a la estructura social y económica, se produjo un traspaso de control de tierras de la Iglesia a manos del estado (1985, p. 51) mediante la Ley de Beneficencia –más conocida como de Manos muertas– de 1908, buscando mejorar la condición de la población serrana frente al avance de la hacienda en su territorio (SIPAE, 2011, p. 8) y atacando los latifundios de órdenes religiosas para asegurar el financiamiento de hospitales y orfanatos, entre otros (Brassel *et al.*, 2008, pp. 9-10), pero finalmente se reproduce el sistema de relación colonial con la población indígena (Llásag, 2012, p. 96), siendo una población víctima en ambas condiciones pues es útil al propietario de la tierra reproducir unas relaciones ya establecidas y que han posibilitado la efectiva explotación de las comunidades.

Entrado el siglo XX, época conocida como la bancocracia –por una fuerte influencia del sector bancario sobre el poder político–, se dan fuertes crisis sociales y económicas, con un acelerado proceso de despojo agrario apoyado en el marco legal de aquel entonces, amparado en la idea de una república liberal e independiente, despojaba a los indígenas de sus tierras comunales. Otras formas de despojo características de esta época fueron las compras fraudulentas a los comuneros (Nuñez Sánchez, 2010 pt. II) y la colonización de las tierras orientales, entregando baldíos a quienes menos los necesitaban, como a la Leonard Exploration Co., para explotar el petróleo, abundante en dicha zona. Los terrenos que aprovechaban las compañías extractoras se veían nutridos por las concesiones que ofertaba el estado, realmente beneficiando a los empresarios, en ocasiones siendo ilimitadas (Nuñez Sánchez, 2010, pt. IV), bajo el pretexto del fomento al crecimiento de la economía, pero resultando en la mayor concentración no sólo de tierra sino de capital para dichas compañías.

De esta manera, entre 1925-1931 se llega al periodo conocido como la Revolución Juliana, en la medida en que confluyen factores como la depresión económica y la inestabilidad política (Ortiz Crespo, 2000, p. 19), pero esta etapa no configura la legislación de importancia analítica en cuanto a la concentración de la tierra. En los treinta una constante es la mixtura entre la concentración del poder político y la posesión de la tierra, hasta el punto en que el primero llegaba a basarse en la segunda.

En 1937 se decreta la Ley de Comunas y la Ley de Cooperativas, siendo la primera un avance importante en materia de demarcación conceptual dentro del marco jurídico, en cuanto a lo que es la comuna –conceptualización que se trabaja a profundidad en el apartado respectivo–, entendiéndola en pocas palabras como “todo centro poblado que no tenga la categoría de parroquia” (Llásag, 2012, p. 103). Se debe advertir al lector: a pesar de que esta ley fue impuesta desde arriba, y ha sido una “herramienta para que las comunidades campesinas e indígenas defiendan sus territorios” (SIPAE, 2011, p. 8).

En el escenario posterior a la segunda guerra mundial se da una gran transformación agraria, evidente tras cinco elementos. Según Ortiz Crespo, el primero es la expansión de la frontera agrícola en la costa con el auge de producción del banano,

debido a la migración de cultivos de la United Fruit Company, convirtiéndose en uno de los más importantes productos de exportación y dando origen a la mediana propiedad (Ortiz Crespo, 2000, pp. 21-22) y relegando a la sierra a un segundo plano.

El segundo elemento es la especialización serrana en torno a la producción ganadera en las haciendas, produciendo un cambio en cuanto a la necesidad de mano de obra, liberándola y causando su necesaria migración hacia la costa (Puga Valencia, 1985, p. 52); en cuanto al tercero, es de vital importancia para el entendimiento del devenir histórico en los intentos de reforma agraria y que corresponde a la movilización campesina e indígena de mano de obra liberada, la cual a fines de los cincuenta profundiza su presión en pro de una transformación social con el quebrantamiento de la aparente homogeneidad de la estructura precapitalista, proceso evidenciado en la agudización de las contradicciones interclases expresadas en la inestabilidad transicional, como menciona Sylva Charvet (1986, p. 31), en medio de un proceso de transformación con una velocidad muy reducida.

Un cuarto punto corresponde a la labor de la Iglesia católica en la entrega de parte de sus haciendas al campesinado indígena que allí trabajase, siendo pionera frente a los demás intentos de reforma agraria y labrando el camino para el nacimiento de la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA). El último es la expansión del mercado interno incorporando a campesinos e indígenas.

Los cinco elementos de la gran transformación agraria en Ecuador pos segunda guerra mundial son acompañados por la progresiva pérdida de impulso de la hacienda y la incapacidad para sostener sus extensos terrenos con requerimiento de inversión. En consecuencia, se opta, como paliativo, por la repartición de las tierras, en una índole sociopolítica para contener a las masas desposeídas de la tierra y en otra económica para dar un fin a los terrenos improductivos. Aun así, éstos resultaban comúnmente de no muy alta calidad (I. Almeida y Arrobo, 2005, p. 64), algo similar a la situación de Colombia, donde las tierras repartidas a los campesinos y las comunidades indígenas eran las de peor calidad posible.

En los sesenta confluyeron los escenarios internacional y local, cuando, en medio de la pérdida de solidez de la economía ecuatoriana, en la medida en que se dio la crisis de exportación del banano, se inició un proceso de deterioro en el ejercicio del poder

por parte de la clase terrateniente serrana (Sylva Charvet, 1986, p. 76), lo cual, sumado al triunfo de la revolución cubana y su incentivo a la movilización popular ecuatoriana, resultan en manifestaciones en contra de las condiciones de explotación a las que las clases populares se encontraban sometidas –acompañadas de litigios comunales, reapropiación de las tierras, robo de ganado, entre otras–, haciendo que el estado se viera obligado a plantearse el escenario de la reestructuración de la propiedad sobre la tierra mediante una ley (Brassel *et al.*, 2008, p. 17), es decir, la reforma agraria.

Claro ejemplo de este replanteamiento estatal es el de la junta militar proestadunidense que llega al gobierno en 1964, la cual, ante el panorama de movilización social y la posible pérdida de su posición de poder, expide la Ley de Reforma Agraria (Sylva Charvet, 1986, p. 89), buscando no sólo el apaciguamiento de la movilización social sino llegar a un consenso entre los sectores de la oligarquía, con los objetivos primordiales de modernizar el sistema de producción del agro y limitar la posibilidad de los campesinos de acceder a la tierra y a los recursos de la forma tradicional (Parrell y Da Ross, 1983, p. 17). Según plantean Brassel *et al.*, sus bases principales son la eliminación de las relaciones precarias en la producción, la parcelación de las haciendas del estado, el impulso a la colonización agraria, el desmonte del sindicalismo agrario y otras (2008, p. 18).

Fundamentalmente logró avanzar en la abolición del huasipungo –sistema que será mejor descrito en el siguiente apartado– (Sylva Charvet, 1986, p. 111) pero en lo que respecta a la entrega de tierras, según Almeida y Arrobo, de nuevo obedeció a una entrega de las más pequeñas parcelas con los más pobres suelos a los indígenas, en detrimento de sus condiciones de vida (2005, p. 64). Así mismo, se promovió el proceso de colonización y se llegó al escenario modernizador tras la liberación de la fuerza de trabajo de las ataduras precapitalistas, con factores en pro y en contra. Si bien algunos plantean que se libera del todo de su relación con la hacienda, otros, como Maldonado-Lince, plantean que aparte de su parcela también se debe ofrecer como trabajador libre en haciendas y plantaciones (1979, p. 15). Aunque los puntos de vista parecen opuestos, realmente son dos caras de una realidad en la que, dependiendo del contexto, la situación obedecería a alguna de las dos formas de desarrollo.

En los años setenta la movilización social campesina e indígena se sostuvo y se profundizó de la mano con la consigna “Con ley o sin ley, haremos la reforma agraria”, demostrando la decisión de estos sectores de la población respecto a la necesidad de una reforma agraria. Entonces el gobierno de José María Velasco Ibarra emite en 1970 la *Ley de Tierras Baldías* (SIPAE, 2011, p. 8) y el Decreto 373, que contiene la *Ley de Abolición del Trabajo Precario en la Agricultura*, con la cual se pretendía eliminar la yapanería (Gondard y Mazurek, 2001, p. 17). Posteriormente se formula el Decreto 1001, en el que se declara abolido el trabajo precario en las zonas arroceras y en 1973 sería por fin decretada la reforma agraria.

Para el análisis de lo que corresponde a los intentos de reforma agraria en los setenta es necesario mencionar que autores como Hernán Ibarra entienden al movimiento campesino previo enfocado en lograr la abolición de las relaciones serviles e implementar –en lugar de aquellas– formas de relación asalariada con algunas mejoras a las condiciones laborales (Parrell y Da Ross, 1983, p. 16), pero se dejó a un lado la petición –o exigencia– de la tierra.

Para 1973 se emite la segunda *Ley de Reforma Agraria y Colonización*, impulsada por el gobierno nacionalista revolucionario del general Rodríguez Lara, pero como fue una constante en las reformas, marchaba al compás de los intereses de las clases dominantes (Sylva Charvet, 1986, p. 148), buscando modernizar el sector agrario y fortalecer a un naciente grupo de empresarios agrícolas (Brassel *et al.*, 2008, p. 19), consolidando el campo como agroexportador mediante las ganancias del auge petrolero (Sylva Charvet, 1986, p. 147). Entre sus avances aunque algunos quedaran en el papel están; la regionalización agraria, la democratización del crédito, el programa de productividad y colonización en la Amazonia y otros descritos por Maldonado-Lince (1979, p. 18).

Esta ley fue objeto de críticas, como aquella que desde los terratenientes le atribuía la baja en la producción agropecuaria (Maldonado-Lince, 1979, p. 18). Jordán muestra una serie de desacuerdos en tanto que esta reforma introducía el concepto de *acaparamiento de tierras* y ponía límite mínimo a su explotación (2003, p. 290), favoreciendo el surgimiento de una nueva clase media en mínimo detrimento de las altas capas de la sociedad terrateniente; por esto y otra serie de elementos las cámaras

de Agricultura y Ganadería denunciaron permanentemente esta reforma y asignándole un carácter confiscatorio (Brassel *et al.*, 2008, p. 19) por el choque de intereses en aquel momento al sentir tambaleante su proceso de concentración de tierras.

En 1976 se dio un nuevo golpe militar que llevó a la cabeza del poder político al Consejo Superior de Gobierno, que en 1979 emitió el Decreto 2189 buscando reformar la *Ley de Reforma Agraria y Colonización* mediante la instauración de la *Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario*, buscando un incremento en la producción y la productividad del sector para satisfacer el consumo interno, producir un excedente para exportación y materias primas para la industria ecuatoriana, pero entregando el rol de intervención en la estructura de propiedad al mercado. Según Jordán (2003, p. 298), esta ley pasaría a un segundo plano con los sucesivos cambios de gobierno hasta que en 1994 es reemplazada por la *Ley de Desarrollo Agrario* (Gondard y Mazurek, 2001, p. 17), la cual será expuesta más adelante en este apartado para dar una mayor claridad a sus implicaciones.

Continuando con el análisis, Jordán presenta tres efectos contradictorios de los intentos de reforma agraria en el Ecuador, el primero correspondiente a la consolidación y la viabilidad de los empresarios modernos en el agro, el segundo refiriendo a la ampliación del sector minifunditario y el tercero a la disminución de la importancia que sufre el sector latifundista tradicional serrano en la totalidad de la estructura agraria ecuatoriana a nivel nacional (2003, p. 292), en contraste con el sector agroempresarial, que como fue señalado en esta época, cobra especial relevancia para la economía nacional e inicia un proceso de consolidación de su predominio.

En los años ochenta se da un proceso que algunos autores caracterizan como contrarreforma, cuando, impulsado por organismos multilaterales como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), hubo cambios en las políticas agrarias hasta desembocar en la *Ley de Desarrollo Agrario* de 1994 (SIPAE, 2011, p. 8), la cual deja a un lado la idea de reforma agraria, para, según Brassel, pasar a la de *desarrollo rural* en la cual se reduce la cuestión a la titulación de tierras (2008, p. 19-20), causando una pérdida del horizonte mínimamente transformador de las posibilidades institucionales.

Llegados a este punto del análisis se puede hacer una caracterización tripartita por etapas para los intentos de reforma agraria en Ecuador, la primera abarca de 1964 a 1974 y tiene como eje a la sierra ecuatoriana, donde se busca acabar las formas más atrasadas de explotación, una segunda se da entre 1975 y 1980 principalmente en la costa, buscando expandir la modernización del campo; finalmente, entre 1982 y 1990 se da un retiro progresivo de la intervención estatal en cuanto a las estructuras de tenencia, dando paso a las políticas macroeconómicas basadas en el desarrollo agroindustrial (Jordán, 2003, p. 298-299) y fomentando el mercado de tierras y la mercantilización del agro.

Más adelante, en 1994, bajo el gobierno de Durán Ballén, se da por concluido el proceso de reforma instalando la ya mencionada *Ley de Desarrollo Agrario*, que descarta el IERAC (Ortiz Crespo, 2000, p. 76), promueve el mercado de tierras, elimina las restricciones a la transferencia de propiedades rústicas, autoriza el fraccionamiento de tierras comunales (Brassel *et al.*, 2008, p. 20), fomenta la creación de minifundios debido a la libertad de reventa, entre otras (Nieto Cabrera, 2004, s.p.), teniendo como base fundamental dos mecanismos que impulsan el mercado de tierras, en primer lugar, impulsado por el BID, la *titulación* mediante el Proyecto de Regularización y Administración de Tierras Rurales (PRAT), y en segundo, respaldado por el BM, el canje de deuda externa para financiar la *compra de tierras para los campesinos* (Brassel *et al.*, 2008, p. 20), basándose en la supuesta capacidad de endeudamiento más que en la productividad en el trabajo de la tierra.

En 1996 y 1997 se emitió la Resolución N° 001 del INEFAN y la Resolución Administrativa N° 005 del INDA, las cuales reaccionaban a la fragmentación de tierras colectivas, la primera estableciendo un procedimiento para adjudicar las áreas de patrimonio forestal del estado a las comunidades que poseen tierras ancestrales y la segunda enumerando los requisitos para acceder a la propiedad de las tierras de posesión ancestral, tendiendo a favorecer a las altas capas de la sociedad (Nieto Cabrera, 2004). Esta fue la última parte de la tercera etapa de reformas y en la que más se hace evidente la concentración de tierras, tanto así que para el año 2000 de las casi “[...] 568.000 fincas registradas en la Sierra, el 72,9 por ciento eran fincas menores de 5 ha que ocupaban apenas el 13,3 por ciento de la superficie agrícola; mientras que las

fincas de más de 50 ha ocupaban cerca del 50 por ciento [...] pero equivalían solo al 3 por ciento de las fincas” (Nieto Cabrera, 2004, s.p.).

Tabla 2. Distribución de la tierra de uso agropecuario en Ecuador según el tamaño de la finca (Nieto Cabrera, 2004, s.p.)

Año del censo y región	Fincas (Número)	Fincas de superficie menor de 5 ha		Fincas de superficie comprendida entre 5 y 50 ha		Fincas de superficie mayor de 50 ha	
		(Porcentaje de fincas)	(Porcentaje de tierras)	(Porcentaje de fincas)	(Porcentaje de tierras)	(Porcentaje de fincas)	(Porcentaje de tierras)
Censo de 1954							
Sierra	260 000	81,7	10,8	15,7	17,3	2,6	72,0
Costa	84 600	73,1	3,1	22,3	21,5	4,6	75,4
Censo de 1974							
Sierra	388 000	77,1	12,7	20,2	34,3	2,7	53,7
Costa	164 900	70,3	6,6	26,1	40,6	3,6	52,8
Censo de 2000							
Sierra	567 622	72,9	13,3	25,0	36,9	3,0	49,8
Costa	219 888	41,0	4,2	53,6	34,2	5,4	61,6
Amazonia	55 425	10,83	0,4	52,6	26,6	36,6	73,0
A nivel nacional	842 882	64,0	6,3	29,6	32,7	6,4	61,0

Con el nuevo milenio, exactamente en junio de 2002 se emite una resolución administrativa que plantea las condiciones para que una comunidad acceda a la titulación gratuita de territorios de posesión ancestral demarcando las condiciones socioculturales y sociohistóricas que debe poseer para el acceso (Nieto Cabrera, 2004, s.p.), pero sin causar gran impacto en la lucha por la tierra.

Se puede mencionar algunos elementos que mantienen el problema del acceso a la tierra en la agenda de reivindicación de los pueblos indígenas, siguiendo principalmente lo planteado por Nieto Cabrera: el aumento de demandas de concesión de títulos y la demarcación de linderos, los conflictos por acceso a la tierra, los conflictos entre intereses específicos, la creciente presión demográfica y el elevado precio de la tierra (2004, s.p.).

Entre 1998 y 2003 el Proyecto de Desarrollo de Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (Prodepine) cursaría su primera fase y se evidenciaría que la mayoría de las tierras objeto de demanda de legalización se hallaban en zonas de jurisdicción del

Sistema Nacional de Áreas Protegidas, por lo cual no se les podía titular en beneficio de intereses privados –vágase aclarar que entre éstos se cataloga al interés comunitario–, o se encontraban en la franja de protección fronteriza; en todo caso, por impedimentos legales o restricciones estratégicas (Nieto Cabrera, 2004, s.p.). De esta manera se hace evidente que de una u otra manera se frena el acceso a las comunidades a las tierras que les deberían pertenecer, imposibilitando no sólo sus labores productivas sino su desenvolvimiento sociocultural de construcción de territorio. En primera instancia se hablaba de tierras baldías que le pertenecían al estado y por ello se podían arrendar o simplemente esperar su valorización, esto tiene sus antecedentes en el periodo liberal, ya entrado el siglo XX la idea de reservas forestales y parques nacionales aparecieron con la idea de sobreponer el interés general sobre el interés de las comunidades indígenas, finalmente el posicionamiento en los mercados de tierras hace que este elemento se convierta en un punto de disputa constante. Incluso tras la firma del Acuerdo de Paz en 2016 el punto uno determina como principal causa del conflicto armado la falta de distribución equitativa; proponiendo diferentes formas para lograr la equidad.

Dos casos particulares, un problema: la tierra

Las reivindicaciones por la tierra en Colombia y Ecuador no han sido reclamos individuales sino, por el contrario, han sido la reivindicación de comunidades que contemplan la autonomía como un elemento vinculante e inseparable de la concepción de territorio que va más allá de la tierra *per se*. Importante elemento cuando se diferencia la relación del campesino y el indígena con la tierra, pues encierra elementos espirituales e íntimos de pertenencia como lo evidencia el tener sembrada la placenta en la tierra.

Este reconocimiento de lo espiritual, ya lo había destacado la Corte Constitucional colombiana; “El derecho de propiedad colectiva ejercido sobre los territorios indígenas reviste una importancia esencial para las culturas y valores espirituales de los pueblos aborígenes. Se resalta la especial relación de las comunidades indígenas con los territorios que ocupan, no sólo por ser éstos su principal medio de subsistencia sino además porque constituyen un elemento

integrante de la cosmovisión y la religiosidad de los pueblos aborígenes” (Auto 004/2009). Otro punto de acercamiento clave es la no neutralidad de las políticas públicas emitidas en ambos contextos, siendo evidente a lo largo de este escrito que siempre han tendido o bien a beneficiar directamente o a conciliar con los intereses de las clases dominantes y de los detentores de la tierra en cada uno de los territorios.

En cuanto a la comuna –ecuatoriana– y a los resguardos –colombianos– es necesario presentar un punto símil en la medida en que ambos fueron impuestos desde arriba para el control de la población de las comunidades indígenas y su reproducción como mano de obra barata y en ocasiones gratuita, pero ambos fueron entendidos como “(...) herramienta para que las comunidades campesinas e indígenas defiendan sus territorios” (SIPAE, 2011, p. 8), para el caso ecuatoriano lo ha descrito muy bien Guerrero (1993) que apela a la comuna como una forma de administración de indios.

El proceso de adjudicación de baldíos se desarrolló en formas diferentes en ambos casos, pero esto no imposibilitó el igual producto de un aumento en la concentración de la tierra por parte de aquellos detentores de la misma, mucha en pocas manos, poca en muchas, es decir, la *concentración bimodal de la tierra* que plantea Machado (2004, p. 6) se repite en los casos colombiano y ecuatoriano, partiendo de un proceso estructural racista que reconoce que la tierra estaba vacía y sin habitar.

Finalmente, la caracterización de *reformas marginales* aplica para ambos contextos, como bien lo representa García Nossa en el caso de las reformas del siglo XX en Colombia (1973) y Jordán para el ecuatoriano, al dar su mirada general de las reformas en Ecuador (2003, p. 292), han sido en algunos casos dadas bajo presión de sectores sociales pero esto no ha implicado que hayan logrado su cometido.

Sistemas de propiedad de la tierra, relaciones laborales y formas de explotación

Ahora pasaremos a entender un elemento ligado a la concentración de las tierras, los sistemas de propiedad de la tierra; la hacienda y el latifundio, buscando contrastar entre ambos sistemas de propiedad de la tierra para ubicarlos históricamente en cada uno de los contextos de estudio –el Cauca colombiano y la sierra ecuatoriana–, favoreciendo el entendimiento analítico e indagando las relaciones laborales y las formas de explotación subyacentes a estos sistemas de propiedad de la tierra que

marcan política, social y económicamente la problemática agraria. Se hablará de estas figuras porque la definición de autonomías en esta parte serrana se delimito con diferencia de otras zonas como la Amazonía porque estas figuras como la hacienda, delimitaron las formas organizativas, incluso las formas de ejercer justicia propia, se convirtieron en una interacción que si bien por un lado permitió tener mayor conocimiento de cómo se administro el estado también fue mas agresiva al borrar formas propias de organización.

La hacienda

Fue la estructura básica de la colonia y tiene un papel fundamental en la configuración del agro hasta el siglo XX. Más allá del eminente carácter económico, tendrá un carácter político, pues, como menciona Jaramillo Uribe, marcaba las costumbres y valores sociales que delineaban las formas comportamentales base para sostener el poder político y el prestigio social del hacendado (Jaramillo Uribe, 1987, p. 77), siendo una configuración económica y política, de extracción de excedente económico y de sujeción/control de las comunidades.

En el caso específico del Cauca colombiano, el fortalecimiento del sistema de haciendas en el territorio Nasa contribuyó a su debilitamiento como pueblo porque se tomó a la población indígena como una extensa masa de mano de obra barata y en ocasiones gratuita, nutrida de la desmembración de ciertos resguardos y la posterior migración de los habitantes.

El control político-económico era de tal magnitud que la simple solicitud de los arrendatarios para sembrar café en su parcela –elemento central reivindicativo desde 1925– sería mal vista por los propietarios en la medida en que debilitaría el control que tenían sobre la fuerza de trabajo (Bejarano Ávila, 1987, p. 233), lo cual equivaldría al desmantelamiento de la hacienda precapitalista, generando nuevas formas de relación laboral (Ocampo, 1987, p. 254), bien fueran mixturas o totalmente diferentes, con contemplaciones salariales y libertad total de movimiento del individuo y su salario, con un predecesor colonial como lo es la encomienda.

Pero con la Ley 200 de 1936 se rompería en parte este orden de la sociedad rural tradicional (Bejarano Ávila, 1987, p. 233) para que posteriormente sufrieran una

transformación de haciendas intensivas en mano de obra a intensivas en capital, expandiéndose en su producción ganadera pero en detrimento de la producción agrícola (Oquist, 1980), generando un proceso de migración por la liberación de la mano de obra que resulta excedentaria.

Colmenares plantea que la vasta población indígena fue un elemento indispensable para que el régimen de haciendas prosperase mientras su ubicación y su cantidad le hacía una mano de obra fácilmente controlable (1987, p. 52), pero tras el establecimiento republicano este sistema de propiedad de la tierra sufrió un estancamiento al ser atacada por políticas de secuestro total, embargo de sus bienes e incluso del saqueo de organizaciones paramilitares (Tovar Pinzón, 1987, p. 105). A pesar de esto, el régimen de haciendas se mantuvo en cierto modo con unas relaciones laborales basadas en el paternalismo tradicional basado en la necesidad del indígena y el campesino que debe entregar su fuerza de trabajo. Entonces, el debilitamiento de la hacienda se ve signado por el del control de sus trabajadores, el surgimiento del café como producto nacional y el aumento de los precios internacionales, pues se hizo notorio que este régimen excluía a su fuerza laboral de los beneficios del auge económico como lo plantea Bejarano Ávila (1987, p. 230), produciendo un descontento generalizado e incluso la presión por parte del mercado para la mayor inclusión del campesinado y la población indígena en sus dinámicas.

En cuanto a la sierra ecuatoriana, también es necesario remontarse a la época colonial, perfilando el análisis desde el momento posterior a la instauración de la república, en 1821, cuando la concentración de tierras era amplia y los indígenas y mestizos se veían forzados mediante el peonazgo y el concertaje a laborar en sistemas como las haciendas (Nuñez Sánchez, 2010, pt. I), donde el terrateniente obtenía su poder económico –y, según se ha visto a lo largo del escrito, también político, como el del presidente José Flores– de la base sólida de una mano de obra gratuita y permanente, gracias a lo que Sylva Charvet denomina el control extraeconómico que garantiza la representación del terrateniente sobre las clases subordinadas (1986, p. 27) en la medida en que este control extraeconómico mantiene circunscrita la cotidianidad del campesino y el indígena a la hacienda en la cual ve transcurrir su vida en medio de las restricciones de este sistema de propiedad de la tierra.

Es tan fuerte la impresión de la hacienda en las costumbres y las formas de vida en la cotidianidad de las clases; que, aunque en ocasiones se le haya eliminado e intentado cambiar de sistema, se ha reproducido la relación colonial con las comunidades indígenas, como después de implementada la *Ley de Manos Muertas*, según lo presenta Llásag (2012, p. 96). Otro cambio fundamental fue en el auge económico del banano, cuando la sierra se especializó en la producción ganadera, transformando a la hacienda para que requiriera menor mano de obra (Puga Valencia, 1985, p. 52).

En la sierra ecuatoriana la hacienda empieza a debilitarse mientras se enfrenta a su incapacidad de sostener los amplios terrenos que mantenían una necesidad de inversión. Por eso, como medida económica y social se opta por entregar algunas tierras a los huasipungueros, vágase decir las de peor calidad (Almeida y Arrobo, 2005, p. 64), hasta que en 1964 se dicta la ley que mediante la abolición del huasipungo crea, según autores como Sylva Charvet, la resistencia del campesino a reincorporarse a la hacienda (1986, p. 120) o, según otros, la necesidad de mantener su parcela y trabajar en una de las haciendas serranas (Maldonado-Lince, 1979, p. 15). Como fue mencionado, ambos puntos de vista plantean realidades complementarias.

La clave de la hacienda en la sierra ecuatoriana fueron las obligaciones que la población indígena y campesina adquiría con sus patronos, las cuales terminaban atándolo de por vida, cerrando su reproducción sin la intervención excesiva de capital; es más, se creaba un mecanismo de autorreproducción de la mano de obra (Llásag, 2012, p. 91-92) que garantizaba unas condiciones biológicas sin brindar la digna libertad autónoma que la persona requería, pero también definiría una negociación temprana de las poblaciones serranas.

Para conectar la hacienda con el latifundio es necesario partir de la diferenciación de ambos conceptos, para lo cual es útil recurrir al planteamiento de Colmenares cuando citando a Wolf y Mintz plantea que de las haciendas sus propietarios “derivaban no sólo un provecho económico, sino que asentaban también un poder político y social sobre una clientela que (las) poblaba” (1987, p. 54). Así pues, la diferencia sustancial es que la hacienda es una unidad productiva con racionalidad precapitalista y acompañada por el ejercicio de poder político –cercana al feudalismo

medieval-, mientras que el latifundio es principalmente una conformación económica consolidada tras las reparticiones de terrenos baldíos por parte del estado.

Se hace menester aclarar que la contienda histórica de los indígenas por la recuperación de sus tierras para construir territorios ha pasado por la expropiación de sus recursos naturales, ejemplo la minería, y el sometimiento por el sistema colonialista mediante la encomienda, la hacienda y relaciones similares en otro semifeudal, cimentado en el latifundio y el monocultivo. La diferencia se basa en que la hacienda refiere al orden colonial y su legado, el latifundio, pretende una concentración de tierra en un orden liberal democrático.

El latifundio

Este sistema de propiedad de la tierra tiene su origen, particularmente en Colombia, en las concesiones y las adjudicaciones de baldíos por las cuales optó el estado recién fundado, lo que posibilitó la formación de grandes propiedades de tierra en lo que se presumió desolado y con necesidad de cultivar, extraer, desarrollar. Así aparecieron las grandes propiedades que se conocería como latifundios, bajo las manos principalmente de empresarios. Cabe hacer énfasis en lo mencionado, (Melo, 1987, p. 152), pues de ahí la importancia conferida al provecho económico por encima del poder político fruto del control de la mano de obra.

Dicho de otra manera, el latifundio es una gran extensión improductiva obtenida mediante concesión de baldíos o por la usurpación de las tierras públicas. Poseerlo da reconocimiento, encarna, según lo planteado por González, prestigio (2008, p. 44), siendo entendido en la actualidad como las “propiedades de más de 100 hectáreas cuyo comportamiento económico se encuentra por el orden de la ganadería extensiva” (González, 2008, p. 47) y es necesario complementar esta última conceptualización más cuantificable con la anterior basada en las dimensiones sociopolíticas del trasfondo de este sistema, un ejemplo de esto va a ser el avance de cultivos como la palma de aceite.

La asignación de baldíos, de la cual fue producto el latifundio, fue el medio por el que en ocasiones gratuitamente pasaba la propiedad pública a la de pocos empresarios que la consolidan en el país (Melo, 1987, p. 151). En los ochenta, con el desarrollo del fenómeno del narcotráfico se constituye lo que Machado llamaría un *neolatifundio*

(2004, p. 5), con el auge en la compra de tierras por parte de los narcotraficantes, destinándolas a la ganadería extensiva como una expresión de dominio territorial, o la adquisición de minas.

En el latifundio se dio una mixtura de organización laboral con formas de trabajo de reconocimiento salarial y residente, entre las que se destaca la figura de arrendatarios –similar a los trabajadores de las haciendas–, los aparceros –quienes producían y entregaban parte de la cosecha– y otros contratos de diversa índole, como la obligación de sembrar y dejar en producción a cambio de tener acceso a una parcela de pan coger (Melo, 1987, p. 153-154), un tipo de explotación acorde a la etapa republicana.

En cuanto a la sierra ecuatoriana, también es necesario remitirse en primer lugar al periodo republicano, en el cual, según O. Crespo, los terratenientes españoles pasaron a ser propietarios de los grandes latifundios (1982, T3) y lograrían influenciar las leyes para que no afectaran sus predios ni los procesos de usurpación o adjudicación de los baldíos, algo similar a lo ocurrido en Colombia.

La fusión entre el poder económico que otorga la tierra y el político es evidente en Ecuador, donde incluso cuando los intereses latifundistas sentían alguna amenaza operaban mediante aparatos como las cámaras de Agricultura y Ganadería para atacar todo intento de reforma agraria y juzgar su supuesto carácter confiscatorio, como plantean Brassel *et al.* (2008, p. 19). Surge junto al latifundio una nueva clase dentro del capital, la burguesía terrateniente, producto de la tendencia capitalista; en ocasiones es un sector no agrario que se involucra en el agro (Sylva Charvet, 1986, p. 173) con pretensiones puramente capitalistas y modernizadoras.

Formas tradicionales de tenencia de la tierra

En medio de esos dos elementos; las reformas agrarias y los sistemas de explotación laboral también se dan unas formas que se convierten en comunales del manejo de la tierra, que se reapropian y dotan de significado hasta la actualidad.

El resguardo en el Cauca colombiano

Frente a estas formas impuestas de organización territorial se resignificaron unas que son comunales y que hoy son el sustento de las autonomías indígenas realmente existentes en el Cauca y la sierra ecuatoriana. Siendo unas de las formas de tenencia de la tierra que más ha caracterizado el desenvolvimiento histórico de la región, exclusivamente en torno a las comunidades indígenas que tradicionalmente la han habitado, siendo una propiedad colectiva que se mantiene en la actualidad: el resguardo.

El resguardo en Colombia entendido por Castillo y Cairo, partiendo de la definición de Rojas, como una institución creada para “resguardar” a la población indígena de los malos tratos por algunos encomenderos en medio de la institución de la hacienda en la colonia, siendo de gran importancia el derecho a la propiedad colectiva que éste le instituía, con la configuración indígena desde una territorialidad tradicional que para era garante de la permanencia de su cultura (2002, p. 66) y, de igual manera, de la supervivencia de la comunidad desde el individuo con la continuidad de sus vínculos solidarios.

Es importante mencionar al cabildo, en tanto institución representativa de la autoridad tradicional indígena en los resguardos, que se ha logrado consolidar como una entidad de carácter público, incluso con reconocimiento desde la Constitución Política de 1991, entendiéndose que interactúa con los ámbitos nacionales, locales y regionales, siendo, en forma similar a los resguardos, como una entidad territorial de igual rango. En un primer momento impuesta desde arriba, en medio de un régimen colonial, para ser adoptada por las comunidades indígenas y garantizar su organización y la defensa de sus intereses. La carta magna en su art. 63 refiere a los resguardos como tierras inalienables, imprescriptibles e inembargables, como formas de propiedad colectiva no enajenables, siendo de gran importancia esta definición porque fundamenta el marco jurídico que se teje a su alrededor desde 1991.

Para complementar la conceptualización se plantea que el resguardo es una forma de propiedad colectiva reconocida constitucionalmente y que se presta para preservar la cultura y los valores espirituales de las comunidades indígenas, de vital

importancia para la resistencia indígena frente a las políticas del estado, es por esto que figuras como Quintín Lame van a ser insistentes en su defensa.

La lucha por los resguardos ha sido una constante, tanto así que una de las principales fuerzas invasoras han sido los empresarios que por todos los medios han intentado hacerse con las tierras de las comunidades indígenas, señala Rappaport al presentarlos como uno de los principales objetivos de quienes acusan a sus tierras de baldíos (2000, p. 128), malentendiéndolas como de carácter privado, cuando en realidad son propiedades comunitarias.

Por roces como el mencionado se inician campañas de división, desmembramiento de los resguardos, que agudizan las tensiones en un contexto de incremento de la concentración de la tierra en pro de cuestiones como las agroexportaciones y el monocultivo de productos como la quina, la palma, un nuevo factor que impulsa la ruptura de la solidaridad comunal.

En 2007 se promulgó el Estatuto de Desarrollo Rural, que prohíbe –entre otros asuntos concernientes al agro–la constitución o la ampliación de los resguardos en regiones como el Pacífico y el Atrato (Palau, 2008, p. 8), buscando parar el proceso de disolución que se ha pretendido desde el momento inmediato al proceso de independencia en 1821, posibilitando el breve acceso a las tierras resultantes para los grupos dominantes como en 1810 y 1861 ya se dio (Hirschmann, 1964; Reyes, 2009), pero no se ha logrado concretar del todo, gracias a la resistencia de las comunidades indígenas, que ven una forma de preservar su cultura y formas de organización, vida y producción comunitarias.

La comuna y las asociaciones en la sierra ecuatoriana

En cuanto a la sierra ecuatoriana se parte de la centralidad de la comuna y las asociaciones, dos formas de relación y tenencia de la tierra principales en esta zona del Ecuador; además se trabajará en la siguiente sección a los huasipungueros, los yanaperos y el terraje, buscando un análisis más certero.

Se hace necesario definir a las comunas partiendo de que fueron la forma de organización predominante en la sierra ecuatoriana, seguida por las cooperativas y las asociaciones. Toman gran importancia desde la proclamación de la *Ley de Comunas* en

1937 (Martínez, 1998, p. 3). Son una forma de propiedad colectiva, “(...) centros poblados que no tienen la categoría de parroquias” (Zamosc, 1995, p. 45). La definición de comuna entregada en la *Ley de Organización y Régimen de Comunas* de 1937 es:

Todo centro poblado que no tenga la categoría de parroquia, que existiere en la actualidad o que se estableciere en lo futuro, y que fuere conocido con el nombre de caserío, anejo, barrio, partido, comunidad, parcialidad, o cualquier otra denominación, llevará el nombre de comuna, a más del nombre propio con el que haya existido o con el que se fundare (Llásag, 2012, p. 103).

Para entender los roles en torno a las comunas es necesario remitirse a Chiriboga desde el texto de Martínez, quien plantea que entre sus roles se encuentran la representación política y las labores de defensa, la gestión social de los recursos, la cohesión social e ideológica e incluso la legitimación de los valores y las prácticas indígenas (1998, p. 3), como una forma de preservar la solidaridad de la población indígena.

Esta forma de organización sufre un ataque frontal en 1994 con la *Ley de Desarrollo Agropecuario*, partiendo de una supuesta posición individualista asumida como consensuada entre los agricultores para no dar cabida a las formas comunitarias de tenencia y de un supuesto fracaso de éstas alrededor del mundo. Camacho muestra cómo mediante estas argucias se busca dividir las tierras comunitarias (Martínez, 1998, p. 6).

En este punto el análisis se entremezcla con el correspondiente a las asociaciones de trabajadores agrícolas en la medida en que éstas son formas organizativas de propiedad colectiva rezagadas en un punto anterior –legalmente hablando– frente a las comunas porque, no pueden o no quieren alcanzar los requisitos para constituirse como tales, basándose en el *Reglamento de Asociaciones de Carácter Agrícola, Pecuario y Forestal* que expidió el MAG en 1978 con el Acuerdo 374, según Zamosc (1995, p. 46), quien llega a afirmar que en la sierra ecuatoriana se ha priorizado tal alternativa por encima de la comuna por la flexibilidad que le caracteriza y la menor cantidad de compromisos entre sus miembros.

Tanto los resguardos como las comunas siguen siendo formas de propiedad colectiva que se mantienen, en el Cauca colombiano y en la sierra ecuatoriana, con la

similitud de que, a pesar de que en sus inicios fueron entendidos como formas impuestas desde las clases dominantes para mantener el control y la reproducción de la mano de obra –como ya ha sido mencionado–, hoy son, junto al marco jurídico que los cobija, herramientas de defensa de los territorios indígenas y posibilitadores de formas simbólicas de construcción de las comunidades.

Formas de explotación laboral específica

Al lado de las formas de tenencia de la tierra colectiva también se hace necesario conocer las formas de explotación laboral frente a las cuales se luchaba en dichos territorios. Algunas de estas son; el *huasipungo*, que según Puga Valencia refiere a una parcela de tierra entregada bajo obligaciones, principalmente en forma de trabajo cuatro o cinco días a la semana más una labor rotativa familiar llamada *huasicamía*, junto a una colectiva en la *minga* (1985, p. 47), normalmente en las haciendas.

Otra forma de explotación laboral de relevancia en la época es la *yanapa*, la cual supone la obligación de hacer entrega de un número de jornadas gratuitas a la hacienda, según plantea Sylva Charvet, por el derecho a tener acceso a sus recursos (1986, p. 59), siendo un intercambio de trabajo por utilización de éstos (Parrell y Da Ross, 1983, p. 15). Paralelo se encuentra el *sitiaje*, el cual también es una forma de trabajo y explotación pero que se da principalmente en los páramos, operando en torno a un rebaño campesino (Sylva Charvet, 1986, p. 59) y operando en forma de intercambio de trabajo o dinero por uso de pastos para el ganado (Parrell y Da Ross, 1983, p. 15).

El *terraje* es otra forma de explotación laboral particularmente relevante para el caso del Cauca colombiano, en el que la esclavitud no fue un fenómeno tan generalizado como en otras regiones. Se puede caracterizarlo, siguiendo la definición de Rojas, como el trabajo gratuito de hasta cinco días por semana que debe ser pagado por el indígena, a quien el terrateniente le ha cedido una porción de tierra –en ocasiones dentro del mismo resguardo–. La frase “El terrazguero colombiano es el huasipungo ecuatoriano” (Castillo y Cairo, 2002, p. 59) traza un símil que amplía los horizontes de este análisis vinculando la problemática de la tierra más allá de las fronteras imaginarias entre ambos países.

Para concluir este apartado se condensa las ideas más fuertes del mismo para una mejor comprensión analítica del lector, en primer lugar, y hacer una mirada en retrospectiva, resaltando la similitud entre el terrazguero colombiano y el huasipungo ecuatoriano (Castillo y Cairo, 2002, p. 59).

Una segunda conclusión parte del entendimiento de los intentos en la sierra ecuatoriana y en el Cauca colombiano como *reformas marginales* (García Nossa, 1973; Jordán B., 2003) que –de la mano de los procesos de adjudicación de baldíos– en la mayoría de las ocasiones resultaron fortaleciendo la *concentración bimodal de la tierra* (Machado, 2004, p. 6), llevando a los poseedores a tener cada vez más extensiones y de mejor calidad, mientras que al campesinado y al indígena se les propinaba extensión mínima y de pésima calidad.

Si bien ya se hizo referencia a la similitud entre el *terraje* y el *huasipungo*, es necesario —y esta sería la tercera conclusión fuerte del apartado— resaltar la que se encuentra entre la comuna ecuatoriana y los resguardos colombianos, en tanto que en sus inicios fueron formas impuestas para mantener dominadas a sus poblaciones, pero las comunidades las retomaron como herramientas para la defensa de sus territorios (SIPAE, 2011, p. 8), entendiéndolos según se conceptualizó al inicio de este apartado, como aquello que va más allá de los recursos de la tierra y pasa por múltiples dimensiones que involucran la vida de los individuos y su comunidad junto con el entorno natural, su ejercicio de gobierno propio y justicia propia.

Finalmente, hay un hecho relacionado, a resaltar para cerrar este apartado partiendo de la no neutralidad de dichas políticas, en varias ocasiones se ha acusado la reivindicación y la propiedad individual de la tierra por parte de las comunidades, ignorando –con un sentido político-económico claro– que las luchas indígenas de las comunidades del Cauca colombiano y de la sierra ecuatoriana por el territorio implican regiones enteras que entienden en la autonomía un elemento vinculante para la construcción del territorio.

Este análisis del territorio y las formas de disputa que contiene será crucial, primero entendiendo el problema de la guerra como importante para las poblaciones indígenas colombianas, para las cuales ha traído impactos elevados, llevando sus reivindicaciones a planos de sobrevivencia antes que, de autonomía política, factor diferenciador cuando

lo comparamos con el caso ecuatoriano. Segundo, el entendimiento del problema de concentración de la tierra como el primer medio de dominio colonial y republicano, en el manejo de lo que se denominó el problema indígena, dominación que como se evidencio va a ocupar hasta nuestros días una dinámica avasalladora con los problemas de explotación agroindustrial.

Definiendo una institución clave en el entendimiento de las autonomías indígenas serranas como lo es la figura de la hacienda, que si bien es cierto definió las primeras luchas de las organizaciones estudiadas; mediante las recuperaciones de tierra, también se convierte en elemento vital de diferenciación con las autonomías amazónicas; ya que, fragmento territorialmente el poder de las comunidades no sólo en lo geográfico sino en el relacionamiento político y social. Por ejemplo el contacto temprano de la sierra o parte andina con la hacienda impondría otros modos de negociación social y política, temprano con relación a la parte amazónica que lo viviría después de la década de los 70s tras el ingreso de las petroleras, esta situación implicaría que el trato con los mestizos para la zona andina fue importante y amplio, por ello varios territorios de esta zona les pertenecen por ello se hace imposible la definición de territorios exclusivos como seguramente es mas fácil establecer en la zonas de territorios de selva y bosque tupido.

Esta claridad va a ser fundamental por ejemplo cuando se habla del establecimiento de circunscripciones territoriales exclusivamente indígenas, en lo territorial conformar grandes extensiones como propiedad colectiva es muy difícil en la zona andina o serrana pues existen muchos predios de población no mestiza. Cuando se habla el tema de representación política mediante la elección popular esto ha tenido fuertes resistencias pues hay poblaciones dónde el hecho de ser candidato indígena es mal visto pues se considera que este tipo de candidatos solo gobernarán inclinados hacia la población indígena.

CAPITULO CUATRO

AUTONOMÍA Y POLÍTICAS DENTRO DE LA DIVERSIDAD CULTURAL

Este capítulo se divide en tres apartados, primero la descripción a que se referencia cuando abordamos la idea de una década de multiculturalismo, definiendo este término dentro de los marcos de construcción de identidades, la descripción del desarrollo de ese multiculturalismo/integracionismo/indigenismo dentro del CRIC, mostrando cual fue la posición llevada a la constituyente de 1991 y como esto definiría las luchas indígenas desde la participación electoral y la legalización de tierras. Como tercer y último elemento el entendimiento de ese multiculturalismo/integracionismo/indigenismo dentro de la Ecuarrunari, desde el auge de las movilizaciones de los noventa hasta la definición de lo plurinacional y la adquisición de derechos colectivos en la Constitución de 1998 y el acercamiento al gobierno con Lucio Gutiérrez, este apartado evidencia como el trasegar de las dos organizaciones estuvo en la disputa del reconocimiento jurídico permanentemente, disputa que lo llevo a estar dentro de las esferas institucionales para virar hacia el reclamo de cambios estructurales profundos.

Década de multiculturalismo

Describiremos cómo dentro de este proceso multicultural comienza una época de cambios que posicionan el reclamo de autonomías en una visión que al comienzo de este trabajo se denominó *integracionista, desde dentro* de los parámetros y las posibilidades que brindaba el estado nación, pero antes que incitar a una crítica aireada se pretende aclarar, primero el alejamiento a una oposición dual:

A propósito del multiculturalismo, a menudo pareciera que no hay opción distinta que estar a su favor o en su contra. O se lo defiende o se lo descarta. Sus defensores, orilla donde están ubicados una legión de abogados y sus discursos de litigio estratégico, la mayoría de los activistas de las organizaciones étnicas y aquellos funcionarios del Estado que constituyen los diferentes sectores de la burocracia étnica, tienden a asumir posiciones celebracionistas del “reconocimiento de la diferencia” y de las medidas en torno a los derechos de las “minorías étnicas”. Cualquier sombra de duda sobre las

supuestas bondades del multiculturalismo es interpretada por estos defensores como una abierta afrenta a los logros de luchas sociales, como la expresión de posiciones conservadoras o “reaccionarias” ante la visibilización de poblaciones subalternizadas. Los críticos del multiculturalismo, por su parte, donde se encuentran algunos académicos, suelen escandalizarse con lo que consideran como los efectos perversos del “multiculturalismo realmente existente”. Cualquier defensa del multiculturalismo aparece para estos críticos como evidencia de ingenuidad política o, peor aún, como la expresión de estrechos intereses particularistas (Restrepo, 2012, p. 199).

Con la imperiosa necesidad de diferenciación que desarrolla Stuart Hall entre multiculturalismo y multiculturalidad, mencionando: “[...] uso el término de multicultural como adjetivo, no como sustantivo. Lo uso para describir sociedades muy diferentes en las que personas de diferentes bagajes étnicos, culturales, raciales, religiosos viven juntos, siempre que se intenta construir una vida en común, y no están formalmente segregados en distintos segmentos separados (2000: 3).” (Hall en Restrepo, 2012, pp. 200-201). En concordancia ésta sería diferente al multiculturalismo.

La multiculturalidad serían esas diferencias culturales que existen en cualquier sociedad en un momento dado. Podemos definir a la multiculturalidad como un hecho social e histórico. Por su parte, el multiculturalismo alude tanto a las políticas como a las formas en las cuales las sociedades enfrentan esas diferencias culturales. Cómo la gente asume posiciones con respecto a las diferencias culturales y también a cómo lo hace un Estado, cómo aparece en las leyes, todo eso tiene que ver con el multiculturalismo (Restrepo, 2012, pp. 201-202).

Igualmente se apuntala a tipos de multiculturalismo, uno conservador que sería asimilacionista, uno liberal con tolerancia frente a las diferencias culturales de los ciudadanos en el ámbito público, uno comercial o corporativo que reconoce la diferencia pero asume la igualdad en el consumo y por eso ve innecesaria la redistribución de poder y recursos, uno pluralista que defendería el colectivo como poseedor de derechos y uno crítico que evidencia los problemas del acceso al poder y los recursos (Hall en Restrepo, 2012, pp. 202-203). Con esta evidencia Restrepo

propone una urgencia no sólo en Colombia sino en América Latina de hacer una genealogía de los multiculturalismos que evite un cerramiento en los términos.

Esta tipología es relevante pero no implica la negación de un espacio específico en el cual el término entre en vigencia tras el auge de los nuevos movimientos sociales en los setenta:

Al interior de los países centrales el multiculturalismo emerge como respuesta hegemónica a esos movimientos y reclamos (Taylor, 1992). Apunta a implementar políticas de acción afirmativa, con el cometido de recrear ambientes propicios para una igualdad potencial de resultados que la igualdad de oportunidades pregonada por los discursos de ciudadanía homogénea no alcanzaba a garantizar.

Aunque ese multiculturalismo pueda ser definido de varias maneras y con diversos alcances (véase, por ejemplo, Kincheloe y Steinberg, 1999), en contextos como Estados Unidos parece pensarse inicialmente como una salida temporaria que duraría hasta que la igualdad de derecho quedara acompañada por una nivelación de hecho. Como política pública, sus fundamentos parecen enfatizar más los efectos que las razones históricas de la discriminación y la desigualdad, y las soluciones provistas operan más sobre las emergencias contemporáneas de una historia desagenciada, que sobre sus huellas encarnadas como condicionamientos estructurales (Briones, 2007a, p. 40).

Hablando así de las críticas al feminismo pero con aplicabilidad al multiculturalismo se evidencia “[...] un cuestionamiento fuerte del primer momento, pero sin desconocer lo importante que fue históricamente ni lo urgente que continúa siendo la lucha por desmontar las disímiles maneras de la desigualdad de la mujer con respecto al hombre” (Restrepo, 2012, p. 216). Pensando no sólo en las diferencias de género este autor invita a la misma crítica acerca del multiculturalismo con una primera etapa de ganancias innegable que se puede mejorar o aun tener vigencia en algunos contextos. En el apartado siguiente trataremos un término al cual se le encuentra como opositor, el de interculturalidad.

Un discusión vital en este punto es la idea de diversidad cultural que tiene conceptos como multi o interculturalidad, como algo fijo y único, considerando a las comunidades indígenas homogéneas y contrastantes con el resto de la sociedad,

entendiendo la cultura como un entramado sólido, borrando con esta mirada las características internas en el afán de diferenciar de las otras “culturas”, obviando cómo se teje relaciones internas engranadas a al sometimiento y la dominación de unos sectores por otros, con lo cual se busca sólo presentar las particularidades *otrorizantes* y exóticas, convirtiéndose en un determinismo cultural que invita al racismo, muchas veces con presencia etnográfica al estudiar todos los comportamientos observados sin tener en cuenta procesos históricos y transformaciones culturales (Restrepo, 2014, pp. 13-15), dándole vida a una noción de cultura cerrada y fija no proclive a las intenciones analíticas desde la academia.

Igualmente, a la noción de identidad como componente esencial de la cultura se le ve como algo único y fijo cuando la evidencia es que estamos mediados por identidades colectivas no exclusivas ni fijas: “[...] el otro que toda identidad necesita para afirmarse como tal empezará a postularse como un exceso que desborda cualquier identidad, o más en sintonía con Frantz Fanon (1967), como un exterior constitutivo de todo ‘nosotros’ que inevitablemente lo desestabiliza” (Briones, 2007b, pp. 59-60); es decir, la idea de formar identidades en oposición de otro termina jerarquizando y homogenizando en búsqueda del reconocimiento de la diversidad con una perspectiva única: “El texto constitucional de 1991 fundó una metáfora homogenizante, ‘grupos étnicos’, sin atender a sus especificidades y relaciones con un territorio, una lengua, una economía, una organización sociopolítica y una cultura.” (Rojas Curieux y Barona Becerra, 2007, p. 3). Por otra parte, “Alcida Ramos ha sugerido el concepto de indígena hiperreal para indicar la densidad histórica de la imaginación colonial que sigue operando en gran parte de las representaciones y performatividades de la indianidad. Así, en un momento y contexto determinados, hay una serie de expectativas, imágenes y constreñimientos de lo pensable o no como lo indígena.” (Restrepo, 2014, p. 23).

Esta idea de correspondencia innecesaria es lo que le permite a Hall distanciarse de posturas esencialistas y reduccionistas de distinto tipo que ven las identidades como posturas fijas y naturalizadas por partir de la idea de correspondencias necesarias. Pero le permite también distanciarse de posturas antiesencialistas que, enfatizando una necesaria no correspondencia, pueden llevar a postular identidades relativas y volátiles,

desde una idea de horizonte abierto en donde las elecciones dependen de la voluntad de los individuos (Restrepo, 2004, en Briones, 2007b, p. 61).

Entonces se presentan estos dos extremos donde las identidades son fijas e inmóviles o totalmente flexibles y abiertas a múltiples posibilidades. Por eso se plantea trabajar más desde las relaciones establecidas mediante las agencias que intervienen en ese proceso de reconocimiento identitario. “Grossberg sugiere trabajar los conceptos de ‘subjetividad’, del ‘yo’ resultante de articular identidades sociales, y de ‘agencia’ como espacios analíticos de los efectos y planos de eficacia de tres tipos de maquinarias: las estratificadoras, las diferenciadoras, las territorializadoras, respectivamente.” (Briones, 2007b, p. 63). Se entiende por agencias estos discursos, prácticas e instituciones que regulan el mundo social. “De ello la autora deriva que lo político no es un exterior constitutivo, sino que se aloja en las mismas prácticas de significación que establecen, regulan, desregulan y reconfiguran las identidades (Butler, 1995).” (Briones, 2007b, p. 66). En consecuencia, siguiendo a Butler se propone el estudio de las identidades desde el hacedor de los sujetos y el hacer de éstos. “Butler (1995) retraduce la idea lingüística de performatividad desde la idea de que quien hace, el hacedor, no preexiste sino que se construye invariablemente en y a través de su hacer/acto” (Briones, 2007b, p. 65), y es en esa fuerza del rehacer que concibe los cambios de integración de la diferencia.

En esta línea, “desplazarse de la diferencia a las heterogeneidades, ése sería el gran reto de la profundización del multiculturalismo” (Restrepo, 2012, p. 221), según lo cual estamos en las puertas de pensar las cuestiones identitarias, algo urgente al menos en el caso de Colombia donde sus 115 pueblos indígenas desde la Constitución de 1991 quedan homogenizados en esa categoría y se impone para otro grupo la idea de afrocolombianos.

Multiculturalismo/Integracionismo e indigenismo para el CRIC

Como mencionaba Gros (1997), el ambiente que vivía en 1990 la movilización social en Colombia era de triunfo, lo cual para él produciría una serie de cuestionamientos que al avanzar este apartado intentaremos resolver: ¿Qué va a quedar de las culturas indígenas frente a ese potente movimiento de integración orientado por una nueva élite étnica y favorecido por el estado? (Gros, 1997, p. 51), ¿Cómo con el tiempo este movimiento convive con el modelo neoliberal?, ¿Qué compatibilidad puede existir entre una estrategia de gobierno indirecto desarrollada como instrumento de democracia participativa y la demanda de autonomía formulada por el movimiento indígena? (Gros, 1997, p. 17). Éstas eran algunas de las dudas que planteaba el autor tras la inclusión constitucional de 1991, que se considera como un espacio trascendental en las luchas indígenas en Colombia. Estos cuestionamientos en esta línea permitirán ubicar la primera hipótesis que señala: *el reconocimiento estatal y la regulación jurídica de las autonomías indígenas en Colombia, ha facilitado la consolidación de políticas multiculturales y la regulación estatal de la agenda política indígena*, integrando de manera maleable los pueblos indígenas útil al sistema político, sin lograr cambios profundos de mayor alcance, resumiendo que un *alto reconocimiento estatal conllevaba a la regulación multicultural de la agenda política indígena*.

Como segundo elemento Gros señala que este cambio hacia las inclusiones constitucionales tiene un tinte modernizador, “ser diferente para ser moderno”. Antes que ser un retroceso civilizatorio, “en un mundo que algunos quisieran posmoderno (Giddens, 1990. Maaffesoli, 1988), el discurso de las identidades y las estrategias étnicas ya no es patrimonio exclusivo de los países atrasados, dependientes o periféricos. Además, los estados-nación que suponíamos contruidos a hierro y lágrimas se deshacen en nombre del retorno a la pureza étnica.” (Gros, 1997, p. 17), “[...] cuando se examina las orientaciones del movimiento indígena uno no puede más que impactarse por su carácter modernizador e integrador.” (Gros, 1997, p. 26). Este proceso modernizador actualizaba al estado y lo ponía más acorde con las condiciones concretas de América Latina, “aquello que podría pasar como una simple aceptación de

un hecho sociológico –el de que las sociedades latinoamericanas no sean homogéneas y contengan en su seno poblaciones que afirman la pertenencia a grupos minoritarios– constituye una verdadera ruptura ideológica con la visión de la nación –y de la sociedad– construida y propagada a partir del siglo XIX por las élites dirigentes.” (Gros, 1997, p. 24). Lo que en el marco teórico llamamos visiones del estado desde la construcción de las oligarquías, ahora en la década multicultural la apuesta fue por construir una visión de estado con mayor apertura a la diversidad, reconociendo que las agendas políticas podían ser integradas de manera superficial y esto desmovilizaría la organización siguiendo la idea de la primera hipótesis planteada.

Partiendo de sus cuestionamientos y la idea de una apuesta modernizadora del estado nación Gros propone como tercer elemento el proceso de reindianización:

[...] se opera un proceso de “reindianización” en una población que parecía hasta ahora participar plenamente, tanto social como culturalmente, del mundo mestizo del campo. Si este sacudimiento en la identidad étnica parece responder ampliamente al deseo de beneficiarse de las ventajas ofrecidas ahora con la “discriminación positiva” –*positive action*–, también nos señala que una revolución en las representaciones sociales se está produciendo pues el indio antes duramente estigmatizado, se encuentra ahora dotado de un “capital simbólico” deseable por otros, empezando por dichos neoindígenas (Gros, 1997, p. 46).

Una idea que rondó el ámbito político de los multiculturalismos en los noventa en América Latina fue la percepción de la delimitación de un indio permitido (Hale, 2002), definiendo qué es y cómo debe ser un indio, delimitando para las sociedades un rendimiento casi permanente de lo que se debía cumplir como indígena, recordando las visiones cerradas y fijas de la identidad. Un ejemplo es la instauración de una forma específica de planeación y administración apegada a conceptos netamente occidentales pero que apelaba a la posibilidad de hacerlo en los términos de los indígenas, como versa en la Constitución:

[...] en el artículo 330 sobre las funciones de los consejos de los territorios indígenas se explicita que ellos deben diseñar “las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de

Desarrollo.” Y en un documento del Ministerio del Interior se estipula que: “Mientras no se haya expedido la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y las ETIs como tal no estén funcionando, le corresponde al Municipio incluir los Planes Integrales de Vida de los Pueblos Indígenas dentro del Plan de Desarrollo Municipal.” (Bustamante Díaz, s.f.: p. 3). A partir de 1991 se vuelven una necesidad los planes de desarrollo que luego, en el caso de las comunidades y pueblos indígenas, han sido llamados Planes Integrales de Vida, “puesto que antes de planes de desarrollo son propuestas de afrontar la vida por parte de los indígenas.” (DGAI, 1995, p. 1). (Rojas Curieux, 2002, p. 341).

Se entra así en una dinámica de planeación en la cual hay que evaluar lo hecho, qué se cumple, qué no, dándole incluso un sentido diferente a la vida.

Frente a los cuestionamientos que se hacía Gros en los noventa 30 años después encontramos respuestas radicales. Para algunos, “con la Constitución Política de 1991 se cierra una fase de la movilización y se abre un escenario en el que los indígenas se involucran en la gestión estatal y toman asiento en múltiples espacios de participación.” (Villa Rivera, 2011, p. 45). Con la confianza total en que las dos décadas de movilizaciones tendrían un buen comienzo en la integración con la sociedad nacional, muchos consideraban que “ese momento es de una real innovación del estado que privilegia el reconocimiento de la diversidad cultural como fundamento de la sociedad colombiana” (Villa Rivera, 2011, p. 45), pero la realidad sería desalentadora por “los cambios que propició la Constitución de 1991 en el marco de la adecuación del Estado al modelo neoliberal y, en tal dimensión, entender que el cúmulo de derechos reconocidos a los pueblos indígenas se convierte en instrumento que da vida a nuevas formas de dependencia.” (Villa Rivera, 2011, p. 59).

Propuesta de reforma constitucional y líneas políticas del movimiento indígena caucano

Este proceso constituyente demandó la propuesta de tres asambleístas indígenas³¹, poniendo énfasis en superar la idea de igualdad por la del reconocimiento de la diferencia y específicamente del derecho mayor entendido como “el cuerpo de derechos que nos acompaña como miembros de las comunidades y pueblos originarios de estas

³¹ Lorenzo Muelas Hurtado, del pueblo misak; Francisco Rojas Birry, del embera; y Alfonso Peña Chepe, del en ese entonces recién desmovilizado MAQL.

tierras americanas y que tienen primacía sobre los demás derechos constitucionalmente consagrados” (Muelas, 2010, p. 298), con un principio arraigado: “Un Estado con autonomías regionales que se reserve las funciones nacionales que le son propias y colabore con las regiones autónomas mediante la redistribución de sus recursos en forma que aseguren un desarrollo armónico.” (Muelas, 2010, p. 302). Éste sería el primer intento de construcción de autonomías con descentralización iniciado en Colombia con miras a modernizar el estado desde 1986 con la elección popular de alcaldes en los municipios colombianos.

Esta postura sería presentada como la única del movimiento indígena en la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), pero existieron tensiones históricas. Entre las líneas políticas establecidas en todo el caminar del proceso se definen posturas aisladas de lo que significa autonomía, desde indigenismos que intentan ser apegados a la tradición a pragmatismos que buscan negociaciones políticas con los gobiernos de turno. Esas líneas habían permanecido durante toda la formación del movimiento indígena en el Cauca y sus organizaciones indígenas como el CRIC y las AICO. Una primera línea que algunos mencionan indigenista, una segunda pragmática que en algunos casos ha sido relacionada con gremialismo y una tercera asociada al Partido Comunista de Colombia–Marxista Leninista, especialmente del Comando Pedro León Arboleda (PLA), escindido del grupo guerrillero Ejército Popular de Liberación (EPL).

La primera línea (indigenista) se asocia a AICO y la segunda (gremialista) al CRIC, sin que sea una percepción totalizante; ya que, hay sectores de ambas líneas teóricas en las dos organizaciones con sus respectivas tensiones internas. La tercera está inserta tanto en AICO como en el CRIC, en la primera como un pilar fuerte de disputa en los debates y en el CRIC en los ochenta había logrado fomentar la formación de un grupo armado como el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL), que entraría en la elaboración de la propuesta constitucional en 1991.

Indigenismo y gremialismo habían conducido a una discusión de fondo, como mencionan líderes emblemáticos (Ausecho, 2014, Caballero, 2014); la del concepto de *pueblo*, liderada por AICO y que el CRIC terminaría asumiendo cuando tenía que definir la propuesta a la ANC, estaba marcada en una clara distinción que AICO hacía por su condición de pueblo frente a otros sectores como los campesinos, algo que desde la

plataforma política del CRIC (1978) no era concebido, pues se decía que ellos seguían considerándose campesinos, determinante que rechazaría AICO. Esta oposición los llevaba a actuar diferente; por ejemplo, en el tema de las alianzas, la existencia de mestizos que quisieran colaborar, que en el caso de AICO no tomaban decisiones, convirtiéndose en personas externas “solidarios” que apoyaban el movimiento, pero no eran parte. Por su parte, en el CRIC se hablaba de “colaboradores externos” que podían interferir sin pasar por encima de las comunidades (Caballero, comunicación personal, 1 de julio de 2014), poniéndose en juego la discusión frente a la identidad como indígena alejada de las reivindicaciones campesinas o mestizas.

La tercera línea influenciada por partidos de izquierda, representada especialmente por el MAQL, también actuaría en estas tensiones por la propuesta a la ANC, pues adelantaba un proceso condicionando muchos de los temas de desmovilización a la actuación y eficacia que tuviera la Constituyente. Un líder integrante del equipo negociador de ésta comenta que esta motivación fue definitiva pero no exclusiva porque además había un desgaste armado de la organización y no podía avanzar fuera de la lógica de la comunidad con armas (Caballero, comunicación personal, 1 de julio de 2014).

Estos elementos, las posiciones del Movimiento Indígena del Cauca (MIC) con sus líneas de influencia y fuerza descentralizadora del estado van a confluir en la ANC en 1991, resultando una de las constituciones más avanzadas para la época, la cual retoma la línea política establecida por AICO, representada por Lorenzo Muelas y asesorada por Floro Tunubalá con el apoyo de Víctor Daniel Bonilla y del también asambleísta Orlando Fals Borda. Aunque AICO como organización no se encontrara en su mejor momento organizativo contaba con las discusiones políticas y teóricas señalando derroteros para presentar la propuesta en la ANC, reagrupándose en torno a la Constituyente y liderando el proceso (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014). Con anterioridad habían realizado en 1980 la primera Marcha de Autoridades Indígenas, con la consigna: “Recuperar la tierra para recuperarlo todo: autoridad, autonomía y cultura” (AICO, 1985) y de las discusiones políticas construidas ahí se adelantó lo que serían las propuestas presentadas de cara a la Constituyente. Es así como la plataforma que llevaban los representantes no fue individual de Lorenzo

Muelas sino la surgida en el proceso de construcción de AICO, como lo afirman algunos líderes misaks como Segundo Tombé Morales (comunicación personal, 1 de julio de 2014): “se llevaba la discusión del concepto de pueblo, de derecho mayor, ley de origen, que había hecho en diferentes reuniones AICO”.

Por el contrario, el CRIC no había dado este tipo de discusiones pues lo consideraba un desafío separatista que no le convenía al movimiento, ni se había discutido el tema de las autoridades, y menos avanzado en la reconstrucción económica y social, afirman algunos dirigentes, más con temor a la percepción que podría generar la declaración de la diferencia. En su periódico *Unidad Indígena* publicaban: “los aicos lo que quieren es formar una nación de los frailejones”, es decir se referían a que iban a terminar sólo. El CRIC se había quedado en la primera cartilla publicada como plataforma política “somos indígenas campesinos”, con énfasis en demandas reivindicativas como la recuperación de tierras y cabildos, no al terraje (Agredo, comunicación personal, julio de 2014). Es así como en esta Constitución vista como un paso importante hacia un cambio institucional para las comunidades indígenas que la línea política de AICO tomó la vocería y comenzó a presentarse como un movimiento a nivel nacional. El CRIC, por su lado, como señala un dirigente, fue invitado por Víctor Daniel Bonilla: “Estuvo en este proceso pero no jugó un papel significativo, no tuvieron un papel activo, caminaron pegados de las propuestas que llevaba la línea de AICO” (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014). Evidenciando un fuerte recorrido en lo que significaba reafirmarse como pueblo en libertad del ejercicio de derechos y no únicamente pensando en demandas coyunturales.

Posiciones pendulares, tras la Constitución Política de 1991

Frente a las consecuencias de la Constitución de 1991 las opiniones son pendulares, oscilan en dos extremos, los que la consideran como un momento de posicionamiento del movimiento y los que ven en ella un desgaste amplio sin frutos políticos. Quienes ven su sentido positivo afirman que los representantes en la Constituyente tenían una tarea importante ya que, si bien es cierto existen muchas críticas a este proceso, es importante recordar que dos días antes de firmar la los indígenas estuvieron por abandonar las negociaciones, pues no se lograba un acuerdo por el apartado de

territorialidad, lo cual sirvió de presión para aceptar puntos favorables, convirtiéndose en una posibilidad para los indígenas en Colombia (Caballero, comunicación personal, 1 de julio de 2014), incluso Francisco Rojas Birry logró construir puentes con el movimiento de comunidades negras que no tenía representación.

Se colocó al movimiento indígena en una posición fuerte en el ámbito territorial, amarrando los temas de resguardos y el reconocimiento de las comunidades, educación propia, salud propia, jurisdicción especial indígena (JEI), logrando incluso en medio de una dinámica neoliberal de apertura de mercados y propiedad privada ocupar más del 28% del territorio nacional reconocido como propiedad indígena colectiva (Caballero, comunicación personal, 1 de julio de 2014), reconociendo que lo único no contemplado por la *Constitución* de 1991 fue la propuesta de reconstrucción económica y social propuesta (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014). Algunas críticas a este proceso son la legalización de tierras, la participación política que se convirtió en electoral y las políticas fiscales que serían llamadas transferencias.

Legalización y adjudicación de tierras

Son evidentes las críticas a este proceso y sus consecuencias, principalmente frente a la cuestión de tierras tituladas:

A mediados de la década del 2000 las áreas tituladas a pueblos indígenas alcanzan una cifra cercana a los 34 millones de hectáreas, es decir, el 29.5% del territorio nacional para una población que representa en la actualidad el 3.5% del total nacional (Dane, 2005). Observadas de manera absoluta, estas cifras permiten inferir que existe una clara política estatal de reconocer los derechos territoriales de los pueblos indígenas. Sin embargo, la afirmación resulta relativa al hacer el análisis de la extensión titulada como resguardo con respecto a las diferentes regiones y a su población. El 79% de las tierras de resguardo se encuentra en la Amazonía y Orinoquía, regiones donde se asientan 71,000 habitantes indígenas, que representan el 5% del total de esta población en el país (Vásquez, 2009) (Villa Rivera, 2011, p. 46).

Se demostró así que las condiciones en la parte andina o serrana no cambiaron y que el hecho histórico de que en la Amazonía exista un mayor abandono del estado hace que

allí las condiciones sean otras y en la sierra, donde ha existido un mayor índice de concentración, no cambió.

En el departamento del Cauca habita el 17.9% del total de la población indígena del país. Allí 721,000 hectáreas corresponden a las áreas tituladas como resguardos, cifra que contrasta con la gran propiedad en este departamento, donde 800 propiedades engloban la misma tierra de la que disponen los 247,845 indígenas que lo habitan (Dane, 2005). El análisis de la zonificación de las tierras de resguardos del Cauca permite descubrir que solo 91,000 hectáreas de estas son aptas para la agricultura (Villa Rivera, 2011, p. 47).

Es decir, además de insuficientes no son aptas para la productividad, subordinando de esta manera la idea de los derechos colectivos a los avances del mercado:

En este marco, los territorios indígenas son susceptibles de leerse actualmente de dos maneras: en el sentido de los derechos constitucionales y en la lógica del mercado. El sujeto colectivo que emerge con derechos en la Constitución desaparece una vez se transnacionaliza el territorio por efecto de los recursos estratégicos que allí existen. Por ello, la consulta previa no es viable, pues las objeciones y demandas de un pueblo indígena se subordinan a los intereses económicos que, entonces, se convierten en determinantes (Villa Rivera, 2011, p. 53).

Se concluye entonces que las condiciones en el acceso a la tierra no cambiaron, principalmente porque las Entidades Territoriales Indígenas (ETIs) propuestas en el artículo constitucional 329, no fueron reglamentadas:

Artículo 329. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte (Presidencia de la República, 2003).

Dichas ETIs nunca fueron reglamentadas, no obstante que en 1994 se formó una comisión de ordenamiento liderada por Orlando Fals Borda que propuso los gobiernos territoriales en el marco de la descentralización, no de lo postulado en la Constituyente como autonomía. Estos territorios fueron afectados a partir de 1995, cuando,

[...] grandes ejércitos privados agenciados por instancias estatales se convierten en instrumento para controlar amplios territorios y confrontar a la guerrilla, pero también como mecanismo para imponer el modelo económico en boga. De este modo se produce la articulación de los territorios indígenas a las dinámicas de guerra, lo que va a tener implicaciones en el ejercicio del gobierno propio y del control social, pues son los actores armados los que imponen sus propias normas y, de hecho, se constituyen en la autoridad que gobierna e imparte justicia (Villa Rivera, 2011, p. 54).

Esto provocó que la frontera agrícola se expandiera para implementar dos nuevas formas de subsistencia: los cultivos de coca y para la producción de agrocombustibles (Villa Rivera, 2011, p. 54). Sin hablar de los grandes problemas de la explotación de recursos naturales que la ONIC denunciaba, ésta

[...] se hacía una pregunta: ¿para qué les ha servido la explotación petrolera a los indígenas? Y mostraba una larga lista de exterminio y etnocidio asociada con esta actividad. En el Catatumbo los indígenas barí perdieron las dos terceras partes de su territorio en lo que fue la Concesión Barco, que en los inicios del siglo XX inaugura esta industria en Colombia. Los indígenas del Putumayo pasaron de ser el 65% de la población del departamento, a menos del 10%, luego de haberse establecido hacia 1960 la industria petrolera a cargo de la estadounidense Texas y la estatal Ecopetrol. Donde hoy la British Petroleum explota el campo Cusiana, quedaba un resguardo Sáliva y Sikuani, arrebatado fraudulentamente. En Orocué, después que la Occidental comenzara trabajos en 1980, los sikuani, betoyes, hitnú, hitanú y domejiwi pasaron a ser los limosneros de las ciudades circundantes a la explotación, cuando años atrás eran los dueños de la sabana, justo al lado de la riqueza petrolera de Caño Limón. Tras 20 años de actividad petrolera los macaguán o hitnú perdieron el 75% de su territorio. De 30 mil hectáreas que tenía la reserva indígena constituida en 1975 sólo les titularon 8 mil hectáreas como resguardo. El resto fue colonizado tras el descubrimiento de Caño Limón (Onic, 1997). (Villa Rivera, 2011, p. 51).

Es sentido entonces, si bien se reconoció en la constituyente un desarrollo en el art. 320 de las entidades territoriales o en el art. 287 el ejercicio de la autonomía esto no estuvo acorde a un modelo económico, este privilegio la extracción de recursos naturales para lo cual fue fundamental la tierra, en este modelo agroexportador vendría apoyado de lo que se conoció como apertura económica, anteriormente se implementaba el llamado *modelo de industrialización por sustitución de importaciones*, ahora en este nuevo panorama se apelaba a hacer una apertura de fronteras, para posicionarse en un mundo globalizado, que por supuesto tenía la pantalla del multiculturalismo y el reconocimiento de derechos y libertades individuales principalmente.

Esto lamentablemente no provoco lo que se anhelaba que al ponernos a competir la economía elevara su nivel de exportaciones, en la industria de explotación de petróleo y oro esto no sucedió, la esperanza quedaba en el campo, la industria agraria, el *modelo de liberalización y ajuste estructural*, no lograron el desarrollo deseado, los subsidios de otros países, así como las medidas fito y zoo sanitarias no fueron tenidas en cuenta al momento de hacer proyecciones. Esto hizo que cada día se necesitara mas tierra para expropiar. La minería practica ancestral, la extracción de maderables, la siempre de agrocombustibles, la explotación petrolera debían en hacerse en tierras antes no explotadas, ahí no sería sorpresa que este avance fue en desmedro de los derechos que se proporcionaban a los indígenas, si se hablaba de gobierno propio y justicia propia, mientras mediante la norma y el discurso se otorgaban títulos sobre tierras ancestrales, se despojaba a indígenas en un panorama de conflicto armado ya fuera por paramilitares que acompañaban intereses privados, o para la siembra de coca para el financiamiento de la guerra.

Participación política electoral y transferencias

En el tema representativo ocurriría algo muy complejo: la conformación de partidos políticos indígenas que buscaban la representación del movimiento. Es el caso de AICO que decide formar un partido político electoral. Entonces, el movimiento social de lucha, de acción directa, cambia. Este impulso primario de entidad al margen del estado en disputa se integra a las formas de relacionamiento propuestas. Se crea el partido

político Alianza Social Indígena (ASI), que en 2011 pasa a ser Alianza Social Independiente, amalgama entre campesinos, indígenas, gente de barrios pobres de Popayán, una organización de mujeres e indígenas amnistiados del Movimiento Armado Quintín Lame (Nullvalue, 1991) con una cercanía al CRIC. De la misma manera en el VII Congreso Nacional Indígena de la ONIC, en el año 2007, se decidió retomar la participación de la dirigencia indígena en la política electoral, así como avanzar en la construcción de opciones de poder político real para sectores populares y democráticos del país que tradicionalmente eran excluidos. Por dicho mandato surge un movimiento político en Santander de Quilichao (Cauca) en 2013; MAIS - Movimiento Alternativo Indígena y Social, el cual participa por primera vez en elecciones en marzo de 2014 obteniendo una curul en el Senado.

Para Laurent (2005), quien se ha dedicado al estudio de la inclusión del movimiento indígena en las elecciones, este elemento será positivo, “subraya que las reglas electorales servirían para estructurar la competición política de modo que se pueda acomodar los intereses de grupos culturales diferentes, con el fin de limitar los conflictos y asegurar la estabilidad política de largo plazo a través de la cooperación étnica.” (Norris en Laurent, 2012, p. 50).

La autora destacará el aspecto positivo de la creación de estas fuerzas indígenas electorales: “Por un lado, la dinámica electoral dio lugar al fortalecimiento de la visibilidad de los pueblos indígenas en la sociedad y su conquista de un nuevo estatus en tanto actores políticos. Sin embargo, también reveló numerosas divisiones y falta de preparación por parte de las organizaciones y los líderes que pretenden representarlas, así como un margen de acción extremadamente restringido debido a su posición muchas veces minoritaria, cuando logran acceder a las corporaciones públicas.” (Laurent, 2012, pp. 54-55). Si bien es cierto que esto demuestra su debilidad en pequeños elementos, sólo los señala como marginales y no demuestra la potencia política transformadora que se busca, en este punto se evidencia con claridad y certeza como una política que pretendía la inclusión evidencia la poca efectividad que pueden tener las reclamaciones indígenas con una curul cuando hay cosas estructurales que no cambian, la preparación de los candidatos las posibilidades de las votaciones en mayorías dentro de muchas que impiden contar esto como un logro.

Lo cierto es que la instauración de partidos políticos indígenas contaría con un apoyo nacional, ya que se encontraban en un *boom* los indígenas y mucha gente apostaba por que ellos liderarían amplios cambios en la sociedad colombiana, el estado y el parlamento. “Esto llevaría a muchos a cargos en el Senado, en la Cámara” (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014). Pero al volverse partido político se desplazó a la autoridad tradicional por autoridades administrativas del estado y los avances del proceso quedaron concentrados en el aparato politiquero y clientelar habitual del estado, sujeto a maquinarias de cabildeo y del orden nacional que penetraron las organizaciones indígenas: “aprendimos a negociar y unos pueden decir que eso es bueno pero a los indígenas nos volvieron negociantes y eso todo es malo, negociantes con el estado”, afirmó Floro Tunubalá en una reunión interna (Rozental, comunicación personal, 16 de junio de 2014). Antes el representante indígena en la organización social asumía su papel por identidad con las reivindicaciones que movilizaban a los pueblos. Ese modo de representación partidario dio paso a las formas de promoción individualizadas y fundamentadas en la apropiación de lenguajes o en la delegación que se hace sin atender a la tradición (Villa Rivera, 2011, p. 57).

Comenzaría entonces una disputa diferente, no por la tierra ni por consolidar los avances sino por las curules, y el capital económico y simbólico que esto representaba. Incluso habría enfrentamientos entre Floro Tunubalá y Lorenzo Muelas, quienes hasta entonces caminaron juntos en la ANC, desplazando el sentido de la lucha y las contradicciones. Éstas ya no eran con el estado, con los terratenientes, con la política tradicional sino entre líderes indígenas, lo cual tuvo un efecto de desgaste para el movimiento. “la figura de AICO se convierte en un meteorito que pasa, deslumbra y se desaparece, y no se sabe en cuántos años vuelva a aparecer.” (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014). Para Bárcenas “las comunidades indígenas se encuentran subordinadas políticamente a las redes de poder regional” (López Bárcenas, 2008, p. 46). “En el aspecto político siguen siendo el voto cautivo de candidaturas que se deciden en las grandes esferas de la política estatal o nacional, donde ellos no tienen ninguna injerencia” (López Bárcenas, 2008, p. 47).

Otro embate fuerte además de la organización de partidos políticos fue la asignación de trasferencias bajo la Ley 60 de 1993, que propone otorgar dinero de

trasferencias a las entidades indígenas especiales. Como éstas en ese momento no estaban reglamentadas entonces resguardos mediante los cabildos, a través de las alcaldías municipales, recibirían un presupuesto para gobernar, esto se catapultaría hasta nuestros días con la Ley 715 de 2001. Como algunos afirman, esto les permitió desarrollar dinámicas organizativas, pero los coloca en una situación difícil por encima de la comunidad, división entre gobierno y bases que era pilar del poder tradicional (Caballero, comunicación personal, 1 de julio de 2014). Además, llevaría a divisiones internas y separaría los resguardos con la intención de construir diferentes entidades para percibir más recursos y los pondría en disputas por recursos que son bastantes reducidos, pero lograron su cometido distractor.

La idea de poder circunscripciones políticas exclusivas para indígenas en los 90s era utópico, hoy tras cambios constitucionales como los de Bolivia y Ecuador en la segunda mitad de la década los 2000 es mas imaginable, pero en los 90 pensar en esa posibilidad definitivamente ratificaría el avance propuesto por la corte constitucional. Pero esta participación comparada con la cantidad de curules tradicionales que tienen los dos partidos tradicionales en la práctica, presentación de proyectos de ley y votación de los mismos terminaría siendo irrelevante, el asunto de no participación y puesta en vigencia una serie de estrategias que superaran el racismo no cambio, o el solo concepto de una identidad como algo cerrado hacia creer que un candidato por el solo hecho de ser indígena posicionaría demandas indígenas tampoco sucedió.

Las prácticas clientelares de un estado como el colombiano fueron muy difíciles de superar, la necesidad de hacer campañas políticas hacia fuera ocupaba una cantidad de recursos que no se poseían por lo cual las alianzas con los sectores tradicionales terminaron en reducir las demandas milenarias. El asunto de descolonizar el estado no tiene que ver con pequeñas concesiones si no tiene que ver con el cambio en la estructura del estado.

Pero los cambios no serian solo hacia el exterior pensando en la descolonización del estado sino se enquistaron en los gobiernos tradicionales; un caso emblemático, sería que ahora para ejercer un cargo como autoridad tradicional se comenzó a hacer campaña como en el sistema tradicional, estos cargos que eran asumidos por la

sugerencia y aceptación de la comunidad comenzaron la misma disputa electoral el orden nacional.

Frente a las transferencias el asunto sigue siendo aun mas delicado, la constitución proponía participar de las rentas nacionales y tener autonomía fiscal como lo indica el artículo 287., estas situaciones las iba a regular una ley de ordenamiento territorial que sería promulgada, esto nunca sucedió hoy a 30 años hay una ley de ordenamiento en 2011 pero no legislo sobre el tema de las ETIs. Como medida transitoria que termino siendo permanente, al considerarse menores de edad a los indígenas se promulga en 2001 la Ley 715, en ella se propone que los recursos del fisco nacional serían transferidos a los resguardos indígenas mediante un padrino o tutor este serían las entidades territoriales mas cercanas los municipios y cuando estos no estuvieran en las capacidades los departamentos, restando todo lo abonado le puso de padrino a otra entidad territorial desconociendo que estaban en el mismo rango constitucional.

Este padrino o tutor cuidaría de los recursos de los analfabetos indígenas quienes no tenían la capacidad administrativa seguirían pidiendo lo que necesitaban, pero sería el tutor quien aprobaría las compras y adquisiciones en una suerte de cuidado que se ha prestado para no otorgar la necesaria autonomía fiscal. Sumado a ello, para poder hacer uso de ese padrino los requisitos al no están regulados o verificados por el orden nacional han hecho que las administraciones gubernamentales de los municipios abusen de su poder y exijan cosas por fuera de la ley, por ejemplo que se entregue un plan de desarrollo o de vida por escrito con un plan de inversiones detallado, así como proyectos formulados con ciertas características, esto no ha hecho mas que represar esos recursos hasta el extremo de la no ejecución en el marco de unas urgentes necesidades básicas que tienen las comunidades indígenas.

Lo mas grave estas transferencias, también los convirtieron en sujeto de extorción, en algunos casos los grupos armados o políticos de las zonas, exigían una especie de impuestos ya sea para el financiamiento de la guerra o para agilizar su obligada ejecución desde las esferas burocráticas gubernamentales.

Con las demoras los pocos beneficios resultantes se convirtieron en fuentes de disputas internas en la comunidad, los gobiernos propios se vieron expuestos a las

críticas, ya los mayores, las autoridades tradicionales encargados de ejercer un gobierno propio y una justicia propia se vieron expuestos a una serie de relacionamientos que se volvieron mendicantes de los pocos beneficios obtenidos, cuando esto llegaba no era de la satisfacción de todos y los conflictos vinieron uno tras otro, en muchos casos con el interés de manejar estos recursos muchas comunidades tradicionales decidieron dividirse e independizarse en otro resguardo solo con el interés de hacer un mejor manejo de estos recursos.

Cerrando la década multicultural

De esta manera, en lugar de viabilizar el proyecto de autonomía de los pueblos indígenas en sus territorios, las políticas gubernamentales hicieron funcional al modelo de estado descentralizando, mediante la administración de la exclusión; el dinero y las funciones, imponiendo el proyecto neoliberal, caracterizado por la transferencia al sector privado de atribuciones esenciales, ejemplo de esto es el tema de salud. Cuando se expide la Ley 100 de 1993 proponiendo la creación de Empresas Prestadoras de Salud (EPS) para que exista el derecho a la libre competencia en el área y que corporaciones o asociaciones creen las suyas, por medio de lo cual el CRIC conformaría su propia EPS, la Asociación Indígena del Cauca (AIC-EPS), para prestar servicio a los indígenas de la región.

El CRIC entonces asumió como organización representante un proceso de adecuamiento a las nuevas normas de juego estatal que duró alrededor de cuatro años especialmente frente a educación y salud, dos sectores esenciales, periodo durante el cual intentaron entender y resistirse contra todo tipo de práctica clientelar exigiendo a sus autoridades responder al gremio, como reflejan las *Conclusiones del IX Congreso Regional Indígena del Cauca* (CRIC, 1993). Esto hasta 1996 cuando se gesta una movilización que integra al conjunto de organizaciones indígenas del país y tiene como trasfondo la ausencia de compromiso gubernamental para concretar los derechos reconocidos a los pueblos por la nueva Constitución. Como resultado de ésta se crea dos instrumentos para el diálogo: la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, ambas instancias tenían por objeto volverse ese eje que comprometiera al estado en ejecutar

los compromisos adquiridos, pero tras años de negociaciones dichos acuerdos no se han operativizado.

Cumpliendo esta directriz por primera vez se consultó el documento del Plan Nacional de Desarrollo–PND, política máxima de cada gobierno, durante el PND 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, según la Mesa Permanente de Concertación, con los Pueblos y Organizaciones Indígenas–MPC. En total, se llegaron a 96 acuerdos, pero no se acordaron metas, indicadores ni presupuesto, estos acuerdos fueron incluidos primero con el acta de protocolización de la consulta en el art. 273 y en cuatro párrafos en los Anexos Base Capítulo IV.C.1-1 de la Ley 1450 2011 que reglamento el plan. Especialmente se mencionaba la creación de una bolsa de fomento para el desarrollo propio de los pueblos indígenas con un monto inicial de \$4.000 millones con un incremento hasta alcanzar \$5.000 millones, anualmente según la gestión y ejecución del mismo, pero esto no recibió ningún seguimiento, incluso la Mesa Interinstitucional (DNP, Ministerio del Interior y Programa Presidencial para los Pueblos Indígenas) menciona que sólo se logro un 31% de cumplimiento (MPC, 2018).

En el PND 2014-2018 “Todos por Un nuevo País” se concertó un presupuesto indicativo de 8 a 11 billones de pesos para su ejecución, inclusión de seis artículos en la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan y 169 acuerdos con los Pueblos Indígenas incluidos en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018 (MPC, 2018). Como en la consulta del plan anterior no se lograron acuerdos en temas cruciales para la conservación del territorio como la política minero-energética, el cambio climático y la reforma a la Consulta previa, consentimiento previo, libre e informado. Cuando se habla del nivel de incumplimiento a los acuerdos la MPC menciona un 92% evidenciando como año a año el presupuesto fue disminuyendo.

Con estos antecedentes se presentó por parte del gobierno el documento bases del PND 2018-2022, en el cual sobresale la insistencia en la descentralización y el fortalecimiento de las entidades territoriales y como su mayor reflejo el “Pacto por la descentralización” (Capítulo XV) en búsqueda de construcción de convergencia en el desarrollo pero esto definitivamente no se ve reflejado en el como se va a lograr, se sigue pensando de manera central en lo sectorial como si la planeación en las entidades territoriales pasara de manera aislada, evidenciando que las decisiones de política

pública, marcos regulatorios y asignación de recursos de inversión siguen ocurriendo como el orden central define, es una burla lo sólo por las dificultades en el camino sino porque inicialmente se consulta con la claridad de que se van a incumplir los acuerdos, pero dichas negociaciones si desgastan las organizaciones indígenas y les hace creer que se encuentran en negociación con el estado de manera que sus agendas de lucha se establecen en esos marcos lo que hace poner en pausa otro tipo de acciones por estar negociando algo que desde el inicio esta viciado.

Lo anterior impide construir la famosa autonomía territorial que desde la Constitución de 1991 se promulgaba, sin mencionar el caso mas evidente que son las entidades territoriales indígenas que no son tratadas al día de hoy con el rango de autoridad a autoridad, de gobierno a gobierno, adjudicándoseles un espacio aparte dónde se define lo que para este sector corresponde.

En el “Pacto por la equidad de oportunidades para los grupos étnicos” (XII) en dicho PND, en el cual es incluida la población indígena se habla de temas de manera general mencionando como metas cosas tan generales y repetidas como “fortalecer las capacidades y habilidades de los territorios étnicos y de entidades territoriales para articularse a los procesos regionales de ordenamiento y planeación.”, tarea pendiente con urgencia cuando ya hay territorios que manejan recursos de manera directa, pero lo penoso es que se presenta como novedad tal generalidad, cuando esta pendiente desde hace 30 años definir que son las ETIs y hasta el día de hoy incluso la Ley de Ordenamiento Territorial de 2011 no mencionó nada al respecto.

Los ejes que maneja el apartado de indígenas son educación, salud, primera infancia, seguridad alimentaria, inclusión productiva y vivienda, en ellos se comienza a planear como si fuera la primera vez que se manifiesta sobre ello el estado, no se toman en cuenta los muchos enfoques que se han propuesto para planear en territorios étnicos, incluso se retoman conceptos que desde 1990 se vienen superando como el de etnoeducación, cuando se habla de salud desde los pueblos indígenas se hace énfasis en la prevención no en la enfermedad, cuando se ha hablado del desarrollo en sistemas, más aún cuando se ha hecho evidente la necesidad de repensar el territorio y la ampliación y saneamiento de resguardos, que se menciona someramente. Definitivamente parece que no se ha escuchado la voz de todos los ejercicios anteriores

de planear con los territorios y desde los territorios, o quizás sólo es una estrategia de disuasión.

En el año 2019 en el PND se acordó igualmente un piso presupuestal de 10 billones para los 4 años, desglosado en temas, metas e indicadores específicos por cada sector incluidos en el plan de inversión. Asimismo, se planteó crear una Gerencia dependiente del Ministerio del Interior con el objetivo de coordinar y ejecutar los recursos a través de Proyectos de inversión previamente concertados con los Pueblos Indígenas y se analizará la creación de un Fondo específico para Pueblos Indígenas, finalmente se dejó clara la posición frente a la negativa de minería en territorios indígenas, pero lo grueso que es incluir esto en el Plan de Inversiones pasa a estar en un segundo plano que se diluye.

Un elemento para resaltar en este punto es que a mediados de la década de los noventa, frente a las condiciones nuevas de integración con el estado, se comienza a instrumentalizar la organización indígena con las mismas demandas reivindicativas y un discurso empoderado de los conceptos desarrollados en la Constituyente pero ahora institucionalizados con un aprendizaje en función de recursos, como lo demuestran las conclusiones del *X Congreso Regional Indígena del Cauca* (CRIC, 1997), reflejando que ya los temas que se discutían eran la Jurisdicción Especial Indígena (JEI), la salud y la constitución de la EPS, las escuelas propias y el fuerte acoso paramilitar en la zona.

Este amalgamiento entre las instituciones del estado y las organizaciones indígenas, se refleja en que las organizaciones indígenas como el CRIC mantienen más funcionarios que la propia Gobernación del Cauca, esto sería valioso pero desdibuja en su totalidad que el servicio comunitario se preste por voluntad más que por adscripciones laborales remuneradas, utilizando toda la instrumentalización de las cosas que otorgó el estado, con una demanda exclusiva en el cumplimiento de los derechos contemplados en la Constitución, lo cual sobrevive como énfasis garantista de derechos. Existió además una creencia central en que sin dinero no se podía existir como movimiento.

“El Estado colombiano, campeón en el reconocimiento de los derechos indígenas, en la formulación de políticas para estas poblaciones y en la titulación de sus territorios, es a

la vez modelo sobre la forma como se agencia una política de dependencia que, en la práctica, restringe la posibilidad de construcción de espacios de autonomía en lo cultural, en lo económico y en el manejo territorial.” (Villa Rivera, 2011, p. 42). “Veinte años después, la tarea no se ha cumplido y, contrario a la expectativa sobre la regulación de la autonomía territorial indígena, lo que se impulsa es la creación y profundización de una situación de dependencia de los indígenas con respecto al Estado.” (Villa Rivera, 2011, p. 56).

Esta crisis en la organización indígena del CRIC no permite que las comunidades dejen de construir sus propios caminos pues estos venían de procesos de larga duración, asamblearios, consensuales y rotativos. El problema es de las organizaciones que representan a las comunidades internamente, las comunidades no han cambiado en muchos elementos su ejercicio autónomo interno, sus gobiernos siguen operando, pero hay unas maquinarias más amplias que son las organizaciones que en muchos casos disputan el poder con las autoridades tradicionales. Un líder menciona: “En esa época después de la Constituyente los indios quedaron quietos, nunca se movilizaron. El M-19 se entregó, el movimiento estudiantil se entregó, la Constituyente apagó todo. Había fogatas o fogones en todo el territorio nacional y la creación de la Constituyente fue como los bomberos más sofisticados en América Latina para que fueran apagando” (Tombé Morales, comunicación personal, 1 de julio de 2014).

Frente a esta integración con el estado uno de los líderes más emblemáticos que pasaría de ser autoridad tradicional a representante por vía electoral, el primer alcalde municipal indígena elegido como autoridad por vías electorales, hace una autocrítica: “El movimiento indígena está asumiendo lo que el estado quiere hacer. Antes lo haría él directamente, ahora lo está haciendo a través de las organizaciones indígenas.” (Tombé Morales, comunicación personal, 1 de julio de 2014), los pone a administrar migajas, la función es administrar la exclusión directamente. Se recalca que cuando se habla de lo sucedido en la Constituyente y los problemas se plantea que el movimiento indígena no tuvo la capacidad de seguir desarrollando la lucha, por lo cual existe mayor posibilidad hoy de exterminio de los pueblos, incluso se plantea no una ruptura con las formas de explotación de los recursos sino que los indígenas deben negociar con las multinacionales mediante la consulta previa para compartir las riquezas de sus

territorios como plantean autoridades de la ONIC, ya el estado desdibuja su accionar en nombre del respeto a la autonomía dejando mas vulnerables a comunidades que no poseen los equipos técnicos para mantener discusiones con grandes negociadores, sin negar que esto ha sucedido en algunos momentos y ha sido exitoso pero si se vislumbra como una forma de agilidad estatal por desmembrar las comunidades pareciendo incluyente. Se afirma con claridad que no era esa la autonomía propuesta antes de los noventa sino algo totalmente diferente no que el estado repartiera pequeños recursos y en la disputa interna por estos las organizaciones indígenas tomarán otros matices, volviéndose administradoras de la exclusión de una manera consensuada.

Multiculturalismo/Integracionismo e indigenismo en la Ecuarrunari

Levantamiento de los noventa

Por su lado la Ecuarrunari tuvo su propio proceso en esta integración estatal. La década de los noventa en Ecuador inicia afectada por el contexto internacional, donde se consolidaba el capitalismo, con elementos como la caída del muro de Berlín, con el fuerte desgaste neoliberal que había dejado la época del ajuste estructural. Esto se vería reflejado en las condiciones económicas que enfrentaba el país. Los grandes terratenientes cambiaron el sistema económico asumiendo un gobierno de centro-derecha (Izquierda Democrática) que no entendió la existencia de los pueblos. El presidente Rodrigo Borja saldría al ámbito internacional diciendo que en Ecuador no existían indígenas. En este punto las comunidades sienten el oprobio y cuestionan con coraje: “¿Cómo que no existimos? Aquí estamos” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014). Así que, mientras él presidente estaba fuera, tomaron las carreteras y paralizaron el país para que supieran que existían. “A partir de 1990 se inicia la era de los levantamientos indígenas nacionales y, como respuesta a ello, la reinención de otras estrategias de debilitamiento al movimiento indígena desde el interior y como desde fuera de él.” (Llásag, 2012, p. 122). Éste sería un nuevo despertar de la movilización indígena en Ecuador.

El descontento era amplio. Los políticos tradicionales decían “a esta gente hay que desaparecer, hay que opacar”. Era una permanente guerra ideológica, educativa para

callarnos, pero lo más importante fue el cúmulo de conflictos que no se resolvieron frente a tierras, aguas, negando cualquier derecho a los pueblos indígenas, la carretera, el agua potable, los hospitales y por otro lado el maltrato físico y psicológico cuando decían indios, rocotos, verdugos, verdes, cualquier calificativo negativo al indígena. Algunos relatan cómo se les trataba como perros, maltratándolos constantemente. Por ejemplo, en el bus decían: “Suban, pero el indio atrás.” Adelante los asientos eran para los blanco-mestizos y el indio o mujer indígena atrás, el indio era tratado a patadas (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

Este levantamiento posicionaría al MIE, dando a conocer la existencia no sólo de pueblos indígenas sino de un movimiento fuerte: “[...] en abril de 1990 se decide realizar un levantamiento indígena nacional a partir del 4 de junio. Este levantamiento fue presidido por la toma de la iglesia de Santo Domingo, como un mecanismo que permitía visibilizar las propuestas silenciadas del movimiento indígena, especialmente la concerniente al estado plurinacional, evitar la represión y desalojo y que sea la Iglesia la que se encargue de difundir y viabilizar el diálogo con el gobierno. La toma de la iglesia en dicho levantamiento se produjo por diez días, del 28 de mayo al 8 de junio de 1990.” (Llásag, 2012, p. 123), una gran diferencia con el caso cauca mientras en los noventa se mira como opción el levantamiento en Colombia se abrazaba la constituyente. Así relatan dicho levantamiento algunos:

Nosotros tenemos derechos porque hemos nacido en esta tierra y eso no se puede negar, porque estábamos diciendo desde los noventa “aquí estamos” con nuestra filosofía, nuestros saberes, nuestra relación, nuestro idioma. Por tal razón mucha gente nos dio la razón. Somos un pueblo que mantiene el mercado interno del Ecuador y del mundo con todos los pequeños agricultores. Cuando dejamos de sacar ocho días los productos al mercado toda la gente se asustó y se dieron cuenta que no habían mercados en Guayaquil, Quito o Cuenca. El levantamiento del 90 en Ecuador, sacudió al mundo. En Cotopaxi tengo un amigo, ingeniero de Alausí que vino a visitarme, me felicitó y me dijo: “Ustedes han caminado kilómetros y ahora los gringos quieren ser runas (*indígenas*), lo felicito.” Entonces sacudimos al mundo y salieron los compañeros que vivieron siglos y siglos marginados en sus pueblos para decir “nosotros somos originarios, aquí estamos” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

Se evidenciaría con ello la fuerza de un movimiento consolidado tras años [...]

[...] “miles de indígenas ocuparon las principales carreteras de la sierra ecuatoriana y protagonizaron concentraciones en las capitales provinciales. Las acciones de protesta contemplaban una secuencia de movilizaciones de los indígenas que copaban consecutivamente los centros poblados de las comunas, las cabeceras parroquiales, luego las cantonales y ‘salían’ a la Panamericana, principal arteria vial del país [...] La sensación de una compleja y eficiente estructura que movilizaba organizadamente a miles de indígenas en muchos rincones del país provocó inéditas reacciones en el país [...] ‘por primera vez en la historia, el indio estaba tomando el sitio que le corresponde como persona, como sujeto que piensa, que sabe organizarse.’” (Barrera 2001, 113-115).

De esta lucha destacan cinco logros de disputa según Delfín Tenesaca (2014), expresidente de la Ecuarrunari:

1. La autoidentificación en un sistema comunal basado en la estructura del ayllu, con pueblos y nacionalidades.

2. El posicionamiento de la madre naturaleza como parte transversal y definitiva para el desarrollo de las comunidades, contemplando el agua, las minas, la tierra, pero también todo lo que existe, el ser divino, rescatando no sólo esa divinidad en un dios católico del miedo, del alma, que castiga y solamente salva almas contemplando un dios liberador. Por eso la teología de la liberación, pero también un dios amigo, compañero que anima, se solidariza y acompaña en la lucha.

3. Consolidación del sistema de educación bilingüe que se proponía ya desde 1985, con el cual se planteaba salir de la opresión religiosa, política, económica, ya que el analfabetismo significaba explotación y el dominio. Ahora al reivindicar la educación significaba saber leer y escribir entendiendo que debíamos empezar a hacer nuestra historia y sistema de vida en base a todos los conocimientos de los pueblos.

4. Capacidad organizativa. “[...] hasta los años 90 nos consideraban como jíbaros, aucas, tratándonos de ignorantes que no teníamos ninguna consciencia organizativa, sin identidad, hasta que dijimos: nosotros somos kichwas, shuaras, ashuaras, sionas, secoyas, cada uno de nosotros somos pueblos”, demostrando las posibilidades de la

movilización social incluso con los partidos de izquierda que habían subvalorado a las organizaciones indígenas.

5. Definición de un proyecto político comunitario, sistema contra el modelo individualista capitalista, el cual abrió reivindicaciones como la pluralidad jurídica, la administración de justicia indígena, el reconocimiento de la cosmovisión, consolidando un gran panorama para la elaboración de una agenda política del movimiento indígena. Desde 1990, con referencia de las luchas anteriores, se recogió y elaboró ese proyecto político que sigue vigente en cada una de las marchas y en 2008 se concretaría la demanda de un estado plurinacional.

Quizá un sexto punto de esas disputas del noventa, sin considerarlo de menor importancia, fue la insistencia del movimiento en la demanda permanente de tierras, pero ya con la claridad de que era reivindicativa y paralela a luchas amplias como la plurinacionalidad. Entendiendo la tierra no sólo como medio de producción sino como integrador de comunidad, “hasta el 94 decíamos: ‘sin o con ley, ni una hacienda en el Ecuador’, porque todo campesino indígena que trabaja la tierra tenía que tenerla.” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014). Con esta demanda, “se recuperaron territorios en la Amazonia, sierra y costa, legalizando miles de hectáreas a favor de los pueblos indígenas.” (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014). Lamentablemente, no se hizo esto con la totalidad de tierras demandadas, las más productivas siguieron en manos de grandes empresas bananeras, brocoleras y florícolas.

Esta plataforma de lucha sería mucho más fructífera que la demanda de derechos que se posicionó en el caso colombiano; por ejemplo, mientras aquí se hablaba de un sistema de educación propia, las propuestas colombianas desembocaron en la administración del sistema educativo convencional, con expresiones excepcionales de educación propia desde las comunidades mas no desde el CRIC.

Definición plurinacional

Estas definiciones de plataforma política serán consignadas en el *Mandato por la defensa de la vida y los derechos de las nacionalidades indígenas*, un documento de 1990

que será rescatado constantemente dentro de las demandas del MIE en 2010. Contiene 16 puntos (León Trujillo, 1994, pp. 19-20):

1. Reforma del artículo 1º. de la Constitución de la República, por el cual nuestro país sea declarado un estado plurinacional.
2. Solución a los problemas de agua, bajo tres aspectos: agua para regadío, consumo y políticas de no contaminación mediante un instructivo para el control del medio ambiente.
3. No pago del predio rústico.
4. Cumplir y hacer cumplir el acuerdo de Sarayacu.
5. Exigir la creación de partidas presupuestarias para las direcciones provinciales y nacionales. Entrega de recursos permanentes del convenio MEC- Conaie.
6. Condonación de las deudas por parte del Foderuma, IERAC, FEPP, Banco de Fomento, de acuerdo con las exigencias de la Conaie.
7. Entrega, solución y legalización en forma gratuita de la tierra y territorio para las nacionalidades indígenas.
8. Exigir la entrega inmediata de fondos presupuestarios para las nacionalidades indígenas por medio de un proyecto de ley presentado por la Conaie, discutido y aprobado por el Congreso Nacional.
9. Congelamiento de los precios de los productos industrializados de primera necesidad, mínimo por dos años, y fijación de precios justos de los productos campesinos de la economía de subsistencia, mediante la autonomía en el mercado.
10. Cumplimiento, terminación y realización de las obras prioritarias de la infraestructura básica de las comunidades indígenas.
11. Libre importación y exportación para los comerciantes y artesanos de la CONAIE.
12. Aprobación de ordenanzas a nivel nacional en la que se declare el control, protección y desarrollo de los sitios arqueológicos por la CONAIE y sus organizaciones filiales.
13. Expulsión del Instituto Lingüístico de Verano a través del cumplimiento del Decreto Ejecutivo 1159 de 1981.

14. Exigimos respeto a los derechos del niño, por lo que rechazamos la propuesta de este gobierno de convocar a elecciones a la población infantil sin haber trabajado para que ésta tenga una conciencia de la situación en la cual vivimos.
15. Exigimos que mediante decreto sea legislada y financiada por el estado la práctica de la medicina indígena.
16. Exigimos la inmediata derogatoria de los decretos con los cuales se ha creado instituciones paralelas a los consejos provinciales y municipales como el Conofort, instituciones dirigidas por un sólo partido político, mismo que utiliza para montar empresas electorales que trafican con la conciencia de nuestras comunidades.

Éste sería un momento cumbre en la reflexión de la plataforma política, incluso para pensar las demandas regionales. Si bien es cierto la movilización hasta este punto y más en los ochenta tenía como logro el volver la lucha nacional y eso se concretaría con la fundación de la CONAIE, ahora venía un momento para pensar las plataformas políticas enmarcadas en las demandas regionales. No era lo mismo la tierra en la sierra que los territorios de la Amazonía, rescatando una variante importante dentro de las luchas serranas, que la concepción de tierra y la lucha está atravesada fundamentalmente por todo un proceso histórico de interacción con una figura hacendaria que cambiaría las formas de interacción, lo cual fue explicado a detalle en capítulos anteriores.

Para nosotros los objetivos tuvieron que cambiar porque antes eran más amplios y más tarde se centraron en la sierra ecuatoriana. La Ecuarrunari tiene tres objetivos: libertad, tierra y justicia. Los objetivos de la lucha se plantearon colectivamente entre las tres regionales con diferentes posiciones. Por ejemplo, en la sierra ecuatoriana no tenemos territorios o tierras en grandes extensiones, que si tiene la Amazonia. Entonces para ellos en vez de tierras están los territorios, para nosotros acá es la lucha por la tierra. En la costa ecuatoriana igual con los pueblos tsachilas y chachis. Ellos tienen sus territorios. Nosotros aquí hemos tenido la minería y la Amazonia las petroleras y la costa la palma africana." (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

La mayoría de los líderes entrevistados reconoce que este periodo abría una transición en la reflexión política posicionando la idea de plurinacionalidad e interculturalidad

como plataforma política, primero la autodefinición como sujeto político indígena y el posicionamiento frente a la plurinacionalidad que desde este momento comenzaría a tomar fuerza en los enfrentamientos con el estado, el surgimiento como tal de la categoría. Las reclamaciones trascendían la reivindicación territorial y pedían reconocimiento de la plurinacionalidad: “Levantamiento indígena para presionar al gobierno por una plataforma más amplia, que incorporaba además de la solución de los conflictos de tierras algunas demandas de carácter más político como el reconocimiento del estado plurinacional, la solución de problemas de agua para regadío, el financiamiento del programa de educación bilingüe, entre otros.” (Barrera, 2001, p. 116) “[...] comenzamos a luchar políticamente, con la interculturalidad, la plurinacionalidad y lo pluriétnico; es decir, comenzamos a plantear cosas en el campo político. Eso despertó a mucho sector urbano que vieron cuando salimos como aquí en Cañar, cuando logramos concentrar 15 mil cañaris. Entonces mucha gente de la izquierda me visitó y de la derecha también.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

Hasta los noventa existía la percepción del ejercicio del poder político con dos opciones, una neoliberal y otra socialista, pero el planteamiento de las comunidades rompe ese binarismo, proponiendo un *poder ejercido de manera diferente*, un poder autónomo que congrega a diferentes sectores. En los ochenta el debate fundamental respecto a la visión política de lo indígena era un cambio de modelo político-económico que apuntaba a lo que se llamó “socialismo y equidad económica”, una transformación estructural de la base económica a partir de una reforma agraria.

Frente a la visión indígena se van a tener cambios que deben ser vistos en el contexto mundial de las visiones de izquierda, conduciendo a que el movimiento renuncie a su idea del anticapitalismo y se vaya en la búsqueda de otras corrientes como lo es esa tercera vía que representaba la plurinacionalidad, existía una propuesta de estado diferente pero no sólo para los indígenas.

Aunque no se entendería a cabalidad la propuesta de la plurinacionalidad existieron avances, la población urbana logró acercarse al entendimiento de que la problemática de homogeneidad nacional, las propuestas indígenas estaban articuladas

con las reivindicaciones de todos los ecuatorianos; por tanto, a quienes debían articularse en las próximas luchas.

La lucha era política y de resistencia porque la cultura mestiza de los hispanos hasta el año 90 decía: “Hemos liquidado a los indios”, así pensaron, así sintieron, así vieron, pero volvió a sonar la bocina en el valle de Quito, en las carreteras y se asustaron, porque habían dicho que los runas no existíamos, y sí, existimos y seguimos existiendo. Entonces se empieza a ver la interculturalidad y la plurinacionalidad. Se abre la sociedad civil (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

La idea de un estado plurinacional para algunos no lograría la transformación que se buscaba, esto se explicaba de la siguiente manera:

No se logró entender como un proyecto de país, entre otros aspectos porque los gobernantes tergiversaron la propuesta del Estado plurinacional relacionándola con factores divisionistas e intenciones de los “indios” para fraccionar al Estado. Esto deviene en una nueva invisibilización de la propuesta del Estado plurinacional, la cual se silencia tanto por el poder político, económico, medios de comunicación e incluso por la academia. Sexto, se crea una emergencia al interior del movimiento indígena, esto es, procesar la propuesta y explicitar que el proyecto del Estado plurinacional es una propuesta de país que no crea división, ni estados pequeños dentro de Ecuador, sino que fortalece la unidad mediante la inclusión de la diversidad y todos los sectores históricamente excluidos (Llásag 2012, 124-125).

Aunque inmediatamente tras el levantamiento se logró comenzar a pensar la cuestión india en Ecuador, con una visión integradora como tiempos atrás que propugnaba por una unidad nacional, este pensamiento fue importante porque posicionó las demandas indígenas no con la reivindicación de derechos sino directamente como una crítica estructural al estado que era de interés nacional.

[...] tres meses después del levantamiento, el Congreso Nacional abocó el tratamiento del “problema indio”. Los contenidos del debate parlamentario lejos de tejer puentes, estuvieron marcados por la alusión a la vieja retórica de la unidad nacional: “sólo quieren un pedazo de tierra”, “no hay que confundir las necesidades de un sector con la nacionalidad”, “urge un estudio serio y detenido”, “no cabe la división del país” (*Hoy*,

varias ediciones) eran algunas de las declaraciones, evidentemente huecas, que provocaron la autoexclusión del Congreso por su incapacidad de identificar lo que comenzaba a estar en juego (Barrera, 2001, p. 118).

Hasta este momento el protagonismo en la lucha lo habían tenido las cuestiones serranas, dejando por fuera visiones amazónicas y costeras. En 1992 la mirada se trasladaría a la Amazonia. “Si hasta entonces el eje del conflicto había sido la posesión de tierras en la serranía, el primer semestre del 92 estaría signado por las demandas de territorialidad de las nacionalidades indígenas amazónicas.” (Barrera, 2001, p. 124). Un ejemplo fue la marcha desde El Puyo, cuya “demanda era el reconocimiento de la propiedad sobre territorios ocupados ancestralmente, y en base al principio de territorialidad exigían, una vez más, el reconocimiento del Estado plurinacional.” (Barrera, 2001, p. 125).

Estos elementos de exclusión se mantuvieron aun con pequeñas negociaciones y condujeron a que, en las elecciones presidenciales de 1992, en las cuales la CONAIE tomaría distancia de la participación por vía electoral. “En algunas provincias, y particularmente frente a la segunda vuelta entre los candidatos finalistas, los dirigentes indígenas hicieron una activa campaña por el voto nulo e impidieron ‘el ingreso’ de los partidos a sus territorios, haciendo gala de su ‘soberanía local’.” (Barrera, 2001, p. 127). En contraparte se celebraría el 12 de octubre de 1992, que representaba una fecha de ruptura y cómo el movimiento latinoamericano “Quinientos años de resistencia indígena y popular al colonialismo y neo- colonialismo” se salió a las calles para cuestionar los legados coloniales, igualmente integrados en el Frente Patriótico, conformado por un cúmulo de alianzas de sectores como sindicatos, mujeres, indígenas y otros que no compartían un proyecto de desarrollo neoliberal.

Las disputas continuarían y se harían más evidentes. “En 1994, con la promulgación de la Ley Agraria vigente de corte neoliberal vigente, se sancionó el despojo de las tierras a las comunidades indígenas.” (Almeida y Arrobo, 2005, 64). Allí el movimiento se ve obligado a expresarse:

En junio de 1994 la Conaie protagoniza un levantamiento indígena parecido al que se realizó en 1990, esta vez en contra de la promulgación de la *Ley de desarrollo agrario* y

las políticas privatizadoras. Cabe mencionar que esta ley eliminaba la reforma agraria y abría el paso a la libre venta de las tierras, incluidas las comunitarias, dando posibilidades a que éstas puedan ser fraccionadas y entregadas en títulos de propiedad individual. El logro de este levantamiento fue conseguir una negociación con el gobierno nacional y mantener la imposibilidad de dividir tierras comunitarias (Llásag, 2012, pp. 126-128).

Posición que marca distancia con el estado evidenciando la segunda hipótesis que afirma que *la carencia de un minucioso marco legislativo sobre autonomías indígenas mantiene una confrontación entre las organizaciones indígenas y el estado*, con una permanente demanda de incorporación de las nociones de gobierno propio indígena, materializadas en autonomía, el alejamiento del gobierno evidenciaba que no existía legitimidad en esta forma de participación lo que conllevaba a insistir en nuevos horizontes de lucha.

Participación electoral

Frente a la participación electoral algunas acciones electorales habían dejado un movimiento realmente posicionado, fuerte, con alianzas que lo hacían liderar la lucha, como significaba especialmente el partido político del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik³²-Nuevo País. Frente a esta pugna de participar o no del estado, la CONAIE “decide crear un movimiento político diverso bajo el nombre de Movimiento de Unidad Plurinacional (Pachakutik) Nuevo País, [...] esa denominación tiene por objeto recoger las diferentes posiciones e ideologías políticas, ello como estrategia política de éxito de un partido político electoral, pero también de por medio estaba la alianza para las elecciones de 1996 entre Pachakutik y el Movimiento Nuevo País de Freddy Ehlers.” (Llásag, 2012, p. 128).

³² Guamán Poma de Ayala en su *Nueva crónica y buen gobierno* de 1614 define al término *pachakutik* como un cataclismo cósmico y lo utiliza para conceptualizar la conquista. Juan Ossio, en *Ideología mesiánica del mundo andino* (1973) dice que etimológicamente significa “el mundo se transforma” (*pacha*= mundo; *cuti* = se transforma). Lawrence Sullivan, en *Incanchu's drum* cita en 1988 a Ludovico Bertonio, quien lo define en 1612 como “tiempo de guerra” (Raúl Vallejo, “Viviendo otro Pachakutik”, 9 de marzo de 1996, p. A5). Los miembros del movimiento en entrevista con *La Aurora* señalaron simplemente que Pachakutik significaba Nueva Era, que su símbolo distintivo es la *wipala*, una bandera con los colores del arcoíris que simboliza la unidad de los pueblos indígenas antes de la conquista (Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara Sáez).

Esto no representaba una novedad. Siempre había existido un interés en la participación electoral de las comunidades indígenas, reflejado en la intervención que se tenía en las juntas parroquiales vistas como ventanas para la conquista de ciertos derechos colectivos, aunque al mismo tiempo se contemplaba esta incursión en el poder para hacer cumplir los reconocimientos jurídicos ya obtenidos. De esta manera, se habían ganado diputados, que tendrían como bandera la lucha por una ley de juntas parroquiales, en donde el presupuesto del país se descentralizara, tomando como relevancia la parte presupuestal. Otros líderes también tienen esa memoria de conquista electoral antes de Pachakutik pero no la refieren como positiva sino “como la participación de un candidato para concejal en Cañar, donde organizándonos logramos poner el primer alcalde. Esto es visto como un error ya que no se contaba con la gente preparada para dirigir la administración pública, la tradición era el manejo hacendatario.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

La incursión como partido político en 1995 se da con la idea de captación de los poderes locales. Como municipios y concejos provinciales, se irrumpen en el proceso electoral de 1996 y se hace con éxito, consiguiendo diputaciones nacionales, provinciales y gobiernos locales en todo el país con modelos comunitarios efectivos. Hubo fuertes experiencias de manejo autonómico y democrático comunitario en la administración de estos poderes locales. Sería muy emblemático el caso de Cotacachi, Guamote y Suscal, que tuvieron un ciclo bastante intenso entre 2002 y 2006, principalmente con la idea de gobiernos con presupuestos participativos, aunque con el tiempo sufrirían un desgaste. Guamote es la primera que se pierde a nivel electoral.

Para algunos como Carlos Pérez este proceso es positivo porque era necesaria la participación político-electoral, logrando gobiernos locales que hacen una democracia comunitaria, con alcaldías y prefecturas consolidadas, logrando gobernar con el pueblo, lo cual es un precepto de los pueblos andinos preincaicos (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014). Otros relatan que “fue una transición de administración del mestizo, donde por primera vez entran los indígenas. Podíamos entrar y saludar tranquilamente como hermanos, pedir con confianza un tractor, el arreglo de un camino, una tubería del agua y recién empezamos fue decir ‘Ahora puedo entrar a mi propia casa.’” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

Lamentablemente esta satisfacción no se presentó en todo el periodo, después de poco tiempo algunos gobernantes indígenas se compactaron con la misma estructura politiquera, electorera, dañando los años de avance del movimiento indígena. Si bien es cierto el tema administrativo fue interesante, más transparente en manejo de presupuestos, al mismo tiempo permaneció una estructura clientelar, de amiguismos:

[...] los indígenas antes éramos unidos por una sola causa, ahora estamos rotos por apoyar un movimiento u otro, a una persona u otra. El indígena cuando le gusta el poder lo quiere mantener a toda costa utilizando al mismo indígena y aparece la marginación, volviendo a la estructura anterior de los políticos, y no aparece el respeto a esa definición de sistema comunitario colectivo de los pueblos originarios. Por ejemplo, un prefecto entra por la voluntad de un pueblo, pero no es así totalmente, quizás es una alianza con el gobierno. Entonces se juega con el gobierno para no perder el poder, pero se fue al suelo el poder comunitario y subió el del partido político (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

Definitivamente, esto traería fuertes consecuencias. “[...] ahí se inicia una nueva etapa del movimiento indígena, el paso de un movimiento indígena social articulado, estructurado desde las bases, hacia la participación política electoral que, entre otros aspectos, lo atrae a vicios de los partidos tradicionales.” (Llásag, 2012, p. 128). “A partir de 1996 hipotéticamente se forma una cúpula dirigencial y un alejamiento con las bases, es decir, con las comunidades.” (Llásag, 2012, p. 91). En el ambiente dirigencial tradicional se percibe que el partido político MUPP y la incursión con él en el mundo electoral dejaría como consecuencias un desgaste que se refleja en la falta de apoyo de las bases a las organizaciones, principalmente por dos elementos: la noción de autoridad y la estructura del estado que sigue siendo colonial, haciendo nuevamente evidente como en el caso colombiano que la participación electoral era necesaria para entender que las luchas en este espacio que sigue siendo colonial, se diluyen.

Algunos de los factores analizados de esta experiencia, proponen que la idea de autoridad se pierde porque anteriormente residía en los mayores, pero con el proceso de participación electoral, en el partido político está autoridad es depositada en el

presidente, que debe ser el mas preparado en elementos occidentales antes que en sabiduría propia, este partido además debe tener una estructura jerárquica en la cual se mueve la necesidad de atraer recursos económicos. Factura la idea de ejercicio de cargos como servicio comunitario y no como trabajo asalariado. Por esas disposiciones en un punto el partido quiere comenzar a dar órdenes al movimiento movilizándolo con fines electorales. Esto va a desgastar a las bases. Delfín Tenesaca refiere que en el partido “hay una autoridad y es quien quiere poner orden y dice ‘Como te estoy dando plata tú me obedeces’, como un mal marido que dice: ‘Yo te mantengo y te estoy dando de comer entonces me tienes que adorar, aunque te pegue e insulte.” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014), La estructura del estado sigue siendo colonial y así se evita el ejercicio de un tipo de política diferente. Por eso algunos dirigentes que se unieron al partido comienzan a realizar las mismas prácticas que criticaban, como el acceso de amigos al gobierno, los clientelismos políticos y el manejo inapropiado de recursos financieros. “[...] mientras no se cambie la estructura del estado colonial es lo mismo, una vieja casa que se puede caer encima; si no renovamos la casa, entonces no pasa nada. Toca cambiar toda la casa para que haya nuevos administradores desde el punto de vista de cada pueblo, pero en sentido colectivo y comunitario.” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

En el caso que pasó conmigo porque fui dirigente reconocido en Ecuarrunari y por supuesto si me lanzaba para candidato pude haber ganado y aprovechan para que fuera alterno de Lourdes Tibán, y lo hice y gané más de medio millón de votos, por ser dirigente de toda la región la posicioné, pero cuando ganamos me dijo: “Usted no es nada”, o sea eso es una exclusión. Estoy protestando para decirles: “¿Cuántos compañeros jóvenes están siendo utilizados de esa manera?” Porque utilizan para su campaña, llegan y de ahí ya no quieren volver a las comunidades. Los grandes políticos siguen absorbiendo y nosotros a veces quedamos al servicio como un instrumento de división (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

Un elemento importante fue el desgaste político del MIE por protagonismos y liderazgos excesivos, sin diferenciar que las posiciones de algunos dirigentes del partido no necesariamente son las del movimiento, convirtiéndose en un elemento

estratégico de deslegitimación. Los medios de comunicación, por ejemplo, no contemplan la diferencia entre las autoridades de elección popular así sean indígenas y las posturas del movimiento indígena, confundiendo cualquier opinión de los representantes con la del movimiento, posicionando la idea de que “los indígenas” son corruptos.

Constitución 1998

Muchas de las reivindicaciones por autonomía se verían tras las luchas reflejadas algunos años después en el reconocimiento de la Constitución de 1998. “Sólo desde [este] año en que se introdujeron los derechos colectivos en la Constitución fue reconocido oficialmente el derecho a la diferencia étnica.” (Almeida y Arrobo 2005, 71). Tal carta magna se caracteriza por el reconocimiento de derechos colectivos en la incursión al espacio multicultural, permitiendo formas autonómicas de organización como la “administración de justicia indígena”, participación en los gobiernos de las juntas parroquiales. “[...] comunas, pueblos y nacionalidades son parte del estado ecuatoriano”, aunque esto hacía pensar en la desaparición de la organización tradicional pero la experiencia enseñó que ésta seguía siendo parte de una estructura amplia. Las juntas parroquiales podían ser una herramienta para que las organizaciones fueran beneficiarias, fiscalizadoras y legisladoras, pero no la totalidad.

Esta Constitución actuaría ante una visión estratégica indígena ya que siempre se había hablado de la construcción del poder desde abajo. Nunca se habló de la toma del poder vía electoral u otra, hasta ese momento que se habla de la construcción desde arriba, fortaleciendo especialmente la figura de las comunas. Esto generó algunos problemas como el del manejo de los recursos que en algunos casos minó grandes liderazgos y puso a las comunidades en disputas presupuestales. “Yo trabajaba de la siguiente manera: lunes, martes y miércoles para mi familia, jueves, viernes, sábado y domingo para el pueblo. Los nuevos dirigentes ya no trabajaban así, casi nunca vinieron a visitar la comunidad, no hubo orientación a la base. Se alejaron y apropiaron del campo político para bajar el poder de convocatoria de la comunidad.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

En este punto es válido poner en evidencia una crítica desde la dirigencia actual, como es el caso de Carlos Pérez Guatambel, presidente de la Ecuarrunari:

Entramos en un terreno minado que no es el nuestro. Nosotros vivimos al margen del estado, fuera del estado. Vivimos perseguidos por el estado y al entrar en su cancha terminamos subordinándonos a sus reglas de juego, sus jueces. Nos subsumimos en ese énte llamado estado que es el culpable de toda nuestra tragedia desde la conquista hasta hoy. El gobierno, valiéndose de ganar elecciones, dice tener legitimidad y persigue la medicina ancestral porque son brujos y no valen, persigue la educación intercultural bilingüe porque es un atraso que no sirve, persigue la justicia indígena porque dice que son salvajes, persigue la administración comunitaria del agua porque dice que hay que tecnificar, persigue a los dirigentes sociales que se resisten al extractivismo. Con autoritarismo y prepotencia el régimen manda a la cárcel a más de 200 compañeros criminalizados, algunos en la cárcel otros con procesos penales; es más, de los que estamos en Ecuarrunari creo que todos hemos sido procesados y visitado la cárcel en varias ocasiones. Entonces ahí nos cuestionamos si valió la pena o es un retroceso. Hay miradas optimistas y miradas críticas. Quizás el tiempo nos dé la razón, pero entrar en este terreno tal parece ser es entrar subordinado a unas reglas de juego que no son equitativas y son impuestas. Ahí nos perdemos y por eso es que muchos gobiernos locales al no haber hecho una labor de fortalecimiento organizativo, de consolidación de todos los principios milenarios y valores ancestrales, de la filosofía profunda de nuestros mayores, al desviarse de esos mandatos supremos de honestidad, convencimiento, compromiso, posteriormente sucumbieron y no gozaron del respaldo de la población en las siguientes elecciones. (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014).

Indígenas en el gobierno de Lucio Gutiérrez

Esta incursión estatal de 1998 desde una mirada multiculturalista cerraría la década en enero de 2000 con una alianza que muchos líderes indígenas consideraron un error histórico con el cual se cerraría esa etapa de grandes triunfos de inicios de los noventa, para puntualizar de nuevo que en ambas organizaciones los triunfos jurídicos han significado grandes decepciones. La cercanía con un militar que no tenía formación política y sobre todo carecía de una solidez en su vinculación con la comunidad. Esta

alianza derrocó al presidente constitucional Jamil Mahuad, liderada por Antonio Vargas, el entonces presidente de la CONAIE y el entonces coronel Lucio Gutiérrez, para algunos un gorila castrense que irrumpió porque era el adalid de la lucha anticorrupción. Esta alianza se consolidaría en 2002 cuando con el apoyo de sectores, entre ellos MUPP Pachakutik, es electo como presidente a partir de 2003. Esta alianza no duró más de seis meses, pero ocasionó desgastes profundos e irreversibles porque el MIE perdió la poca legitimidad y la credibilidad que le quedaba, incluyéndolo como movimiento político común que no se diferenciaba en absoluto de los otros.

Al inicio del gobierno de Lucio Gutiérrez se conformó un gabinete contradictorio que no respondía a los compromisos adquiridos con el MIE. Por un lado, en los frentes económico y político se encontraban en manos de los sectores tradicionales de la derecha; por otro se entregó cuatro ministerios a Pachakutik, entre los que destacaban los de Relaciones Exteriores con Nina Pacari y Agricultura con Luis Macas, ambos líderes tradicionales del MIE; como ministra de Educación Rosa María Torres del Castillo y Doris Soliz Carrión de Turismo, avalados por el MUPP-NP. Estas designaciones no dejan de estar cargadas de racismo y discriminación dentro de la población, reflejada en los medios de comunicación³³. Frente a este hecho uno de los fundadores de la Ecuarrunari hace un balance: “No recuerdo habernos sentado para decir: ‘¿Cómo actuamos en el campo político?, ¿cuál es nuestra estrategia? ¿Qué hacemos? Nosotros somos tan comunitarios que ¿cómo vamos a hacer la alternatividad?’ No lo hubo ese espacio y ésa fue la equivocación. Entonces dicha incursión en el estado fracasó e hizo disminuir el poder de convocatoria de la CONAIE, no estábamos preparados.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

Un punto para pensar en este aspecto es el desgaste de la dirigencia indígena, que dejó de ser un problema personalista y seguiría debilitando al MIE. El caso de

³³ En el periódico *El Tiempo* un artículo denota frases como “circula en los pasillos del Ministerio de Relaciones Exteriores, que estará bajo el mando de la dirigente indígena Nina Pacari, que dice que se está haciendo una reforma integral en la Cancillería comenzando por cambiar los ratones de los computadores por cuyes”, “[...] personas sin ninguna experiencia en los tejes y manejes del gobierno”, “Miguel Lluco, el hasta hace poco carpintero de un pueblito indígena y ahora uno de los ejes del nuevo gobierno.” (Periódico *El Tiempo*, 26 de diciembre de 2002, Martín Pallares). También hay entrevistas a Nina Pacari cuando se le entrega un espejo y se le recuerda el hecho colonial y se le pide exprese qué siente.

Miguel Llucó quedará en la memoria de muchos; ya que, con la potencialidad de las alianzas de esta década primero se hizo diputado y después se acercó a un rico banquero de la empresa eléctrica Emelec. Otro dirigente de Chimborazo que entraría en estos juegos alejándose del movimiento sería Mariano Curicama, tildado de tener acciones alejadas de los objetivos centrales de la lucha indígena, sin ocultar que otros dirigentes como Nina Pacari y Luis Macas mantuvieron fuertes vínculos con las bases. Al ver las alianzas del gobierno de Lucio con el FMI y algunas políticas económicas el MIE declaró roto dicho acercamiento con el gobierno, con consecuencias irreparables para el MIE.

Este desgaste con el gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005) llevaría a un descontento generalizado desde febrero de 2005, principalmente con gente de clase media de la capital del país pero que logró incentivar a otros sectores como el indígena. El fallo de absolución del citado Abdalá Bucaram, tras constantes marchas en abril de 2005 que pedían la renuncia del presidente el Congreso, posicionó al vicepresidente Alfredo Palacio como gobernante de la República de Ecuador. A este proceso se le conoce como la *Rebelión de los forajidos* (nombre que otorgó Lucio). Esto sería un punto importante pero no tendría como protagonistas esta vez a los sectores indígenas.

Los noventa abren así una de las discusiones más interesantes de los tiempos recientes, el manejo de la cuestión de las identidades, entendidas en este marco multicultural como algo fijo, que se ve rebasado por el quehacer de mujeres, indígenas, estudiantes y otras colectividades que no se sentían recogidas dentro de esa idea de igualdad e identidades fijas no imperantes.

Una de las demandas más nítidas y sentidas sería la de los indígenas que proponen una autonomía indígena real. Según la clasificación que se hizo al inicio de esta tesis en el marco teórico la opción por la cual se inclinan en los noventa será la de una mirada *desde dentro* con una perspectiva *integracionista*, que implica el tratamiento de las diferencias culturales mediante políticas que lleven al estado a formas más integradoras, donde los actores que buscan reconocimiento tengan espacio y puedan desarrollar una labor política (un ejemplo de ello serán las acciones afirmativas que dan como resultado la participación electoral). Esto contradecía los planteamientos de la década de los setenta que planteaban algo más cercano al *aislacionismo*, con propuestas

como las de territorios alejados de la población central donde los indios “operaban con su salvajismo” y construían de una manera contenida el ser indígena.

No podríamos hablar de generalizaciones en el tratamiento de la diferencia. Colombia y Ecuador asumirían las diferencias culturales de maneras disímiles, esto ya lo aventuraba Quijano (2000a) al decir que los países de América Latina habían tomado rumbos distintos desde los procesos republicanos. Definitivamente, Colombia, con una institucionalidad más fuerte y con una población indígena que no representaba a las mayorías, y Ecuador que institucionalmente se enfrentaba con una densidad de población indígena más amplia. A pesar que ambos siguieron miradas multiculturales en la década de los noventa, tienen articulaciones que como resultado darán un presente diferente de concesiones jurídicas frente al tema indígena. Durante esta década podemos encontrar políticas de identidad que reflejan tensiones más que cosas en común en estos dos países.

Algo innegable será el auge de las luchas indigenistas, para la mayoría de los países de la región, un protagonismo directo de un nuevo sujeto que emerge como sujeto político fundante, los indígenas. Este auge de posibilidad se verá reflejado en los levantamientos y las protestas de 1992 que interpelan los 500 años de opresión, que seguía siendo colonial. En Colombia esto será rápidamente percibido e integrado, en Ecuador la disputa llevará muchos años más quizá porque sus estructuras y porque las formaciones de las clases medias urbanas se resistirán con más severidad a la visibilidad de las comunidades.

Los noventa son ese momento histórico que por un lado mantiene un amplio reconocimiento de la necesidad de reformar el ordenamiento territorial colombiano, y por eso reconoce la autonomía como eje fundamental dentro de sus entidades territoriales dentro de ellas los resguardos, mediante procesos avanzados de descentralización política, administrativa y fiscal.

La autonomía para el estado colombiano según el art. 1 de la CP opera bajo unos principios que lo caracterizan como un estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista (Presidencia de la República, 2003). El estado así, mantiene una estructura muy particular, pues esta organizado en entidades

territoriales (los departamentos, los distritos, los municipios y los **territorios indígenas**) que tienen autonomía. Esto implica que el estado central debe direccionar las decisiones que se ejecuten, pero a la vez tiene unos brazos que le ayudaran a tomar decisiones dependiendo de las especificidades locales. En la práctica, reglar hasta dónde va cada nivel es bastante complejo por ello la misma constitución dictó los principios que deberían seguir las relaciones entre los distintos niveles del estado: coordinación, concurrencia, complementariedad y subsidiariedad (Carrión S. y Peña Galeano, 2018).



Figura 1. Principios constitucionales del funcionamiento del estado colombiano

Es decir, la autonomía territorial mediante la figura descentralizadora planteada contiene tres esferas una fiscal, otra administrativa y una política. Esto no quiere decir que le reste importancia al orden nacional. Cuando hablamos de *coordinación*, nos referimos a que la nación y las entidades territoriales deben ejercer sus competencias de forma articulada, coherente y armónica. Con *concurrencia* se insta a que todos los niveles de gobierno deben acudir, en función de sus competencias y con respeto de su autonomía, al cumplimiento de un bien común. Al abordar *complementariedad* como principio se asume que las autoridades territoriales podrán utilizar los mecanismos

asociativos a su disposición, con el fin de completar o perfeccionar sus tareas. Por último, la *subsidiariedad* insta a que la nación y las entidades territoriales apoyaren, de manera transitoria, a aquellas entidades que no tengan las condiciones para cumplir con sus competencias de forma adecuada (Congreso de la República de Colombia, 2011).

Según el principio de coordinación, destinado a evitar imposiciones del nivel nacional y territorial, la delegación de competencias y, en general, el desarrollo de cualquier política en el territorio, se deberá hacer con el acuerdo de las entidades territoriales. Los principios de concurrencia y subsidiariedad, implican que todos los niveles de gobierno deberían asistir al cumplimiento de la finalidad del estado y que se prestará especial atención a aquellas entidades que no tengan las mismas capacidades.

Esta autonomía como se afirmó anteriormente estaba destinada a las diferentes entidades territoriales: los departamentos, los distritos, los municipios y los **territorios indígenas**, estas últimas pertenecen al estado pero pueden tener autonomía en el manejo de sus propios asuntos e intereses dentro de los límites estipulados, y mantienen los siguientes derechos art. 287 (Presidencia de la República, 2003):

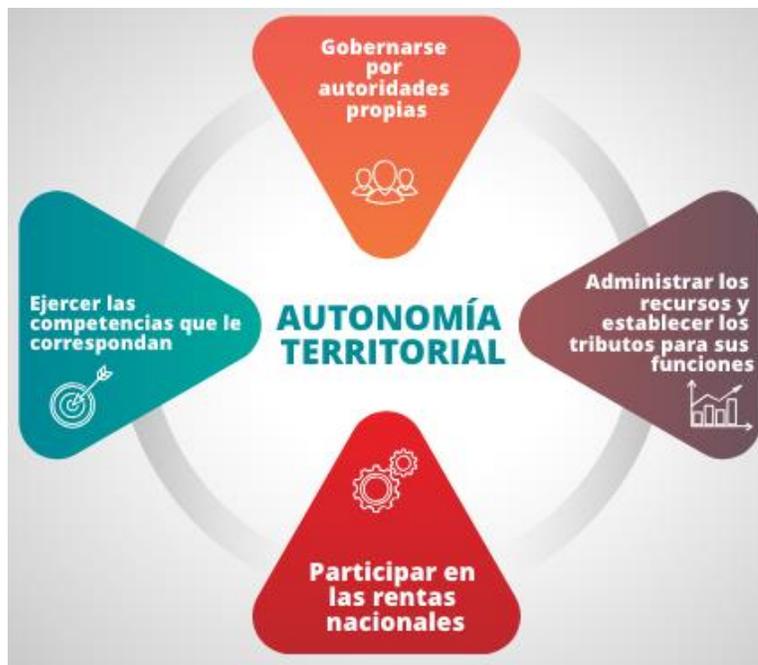


Figura 2. Derechos de las Entidades Territoriales

Es importante resaltar que este articulado evidencia el establecimiento de los territorios indígenas como entidades territoriales en el mismo rango que los departamentos y municipios, aunque como es el caso de las transferencias establecidas en la Ley 715 (2001) no fuera puesto en práctica este principio, razón por la cual se establece el Decreto 1953 (Ministerio del Interior, 2014) para la administración directa de recursos.

Tras veintisiete años del mandato constitucional, el Decreto 1953 de 2014 propone el principio de autonomía de manera amplia, reglamentando el ejercicio de las Entidades Territoriales Indígenas–ETIs:

a) Autonomía y libre autodeterminación: Es el ejercicio de la ley de origen, derecho mayor o derecho propio de los Pueblos indígenas, que con fundamento en sus cosmovisiones les permite determinar sus propias instituciones y autoridades de gobierno, ejercer funciones jurisdiccionales, culturales, políticas y administrativas dentro de su ámbito territorial, el pleno ejercicio del derecho de propiedad de sus territorios y vivenciar sus planes de vida, dentro del marco de la Constitución Política y de la ley; (Decreto 1953 de 2014).

De tal suerte que la función administrativa va a ser solo una esfera de aplicabilidad de dicho proceso de construcción comunitaria, que contempla otras dimensiones como lo fiscal y lo político (Carrión S., 2015) y por supuesto lo espiritual ancestral que para las comunidades indígenas será fundante. Al respecto, las comunidades abordadas mediante las corpografías manifiestan que, hasta ahora, el estado ha establecido condiciones para ejercer la autonomía centrado especialmente en elementos fiscales, de gestión y planificación que en muchos casos son desconocidas por la gran mayoría de las bases comunitarias y sus autoridades. Por este motivo, es importante aclarar que no se debe caer exclusivamente en una verificación de la descentralización de funciones y ejecución de recursos, ya que esto solo es una dimensión de dicha autonomía, lo cual no garantiza el ejercicio del reconocimiento de la diferencia étnica y cultural de manera amplia.

Este fuerte énfasis fiscal y administrativo percibido por las comunidades, que va a tener la institucionalidad estatal en la práctica para el ejercicio de la autonomía, busca que las poblaciones indígenas se adecuen a los sistemas de planeación estratégica occidental, convirtiéndose en un saco de fuerza que en muchas ocasiones limita el

ejercicio de su gobierno propio, como se expresa “el presente decreto se refiere exclusivamente a la atribución de funciones y competencias político administrativas. Lo anterior no implica un reconocimiento ni un desconocimiento de derechos de propiedad colectiva o individual sobre la tierra” (Decreto 1953 de 20014).

Observamos que existe una versión de autonomía apegada al ámbito político administrativo, aunque existe una amplia preocupación, que no evidencia una corresponsabilidad por entrar en diálogos interculturales que procuren la adecuación por parte de la institucionalidad estatal con enfoque diferencial e integral en ambos casos estudiados, lo que sucede en el caso colombiano es que la temporalidad ha permitido mayor desarrollo desde 1991; por el contrario, la ubicación hasta 1998 de los derechos colectivos en Ecuador no permitió una producción normativa amplia frente al tema, fue hasta 2008 cuando se incluyó una demanda de estado plurinacional, que por supuesto en lo posterior tendría un mayor contenido que lo administrativo avanzado en Colombia.

En este punto se ubica la existencia de un poder local en las comunidades indígenas diferenciado que puede ejercer funciones y competencias graduales, de manera coordinada con el orden central, estos poderes subsisten a lo normativo. Los aspectos de esa autonomía pueden ser administrativos, fiscales y políticos para el estado, pero encierran aspectos ancestrales desde la cosmovisión propia como pueblo indígena.

La forma como se planea en estos espacios territoriales indígenas, es importante en la medida que se convierte en el lugar de incidencia donde la toma de decisiones afecta el universo general de población. Teniendo claro cómo está organizado el estado en los diferentes espacios territoriales se hace necesario conocer las formas existentes de planeación territorial y reconocer que ancestralmente se han transitado caminos en los territorios indígenas.

La planeación territorial para las comunidades indígenas está relacionada con un proceso que no solamente es a futuro sino es un conjunto de sueños pensados desde los ancestros. La visión tradicional que dicha planeación debía ser pensada para el desarrollo se ha venido desconfigurando por el avance de estudios que reflejan las consecuencias negativas que ha traído el desarrollo economicista en las comunidades

indígenas (Escobar, 1996, 2010). De la misma manera la idea constante que esa planeación debería venir desde afuera ha sido rebatida (CECOIN, 2009; Gow, 1998), las comunidades indígenas ancestralmente han planeado y han hecho un ejercicio propio de pensarse a futuro con los aportes del pasado.

Aunque el ejercicio de esa autonomía no solamente se vea reflejada en la planeación, si es un bastión importante de la ocupación territorial. Otros elementos que evidencian esa autonomía, es el ejercicio de competencias en dos elementos fundamentales como lo son; la salud y la educación de acuerdo a su Ley de Origen y Derecho mayor, lo cual será profundizado en otros apartados.

CAPITULO CINCO

AUTONOMÍA Y POLÍTICAS DENTRO DE LA DIFERENCIA CULTURAL

Este capítulo se divide en tres secciones, primero presentando como se considera la apuesta intercultural con una definición desde fuera del estado, teniendo claro que el concepto ha trasegado diferentes visiones y por ello es necesario situarla dentro de una perspectiva crítica. Segundo mostrando lo que han sido las apuestas autonómicas en el último siglo dentro del CRIC apegadas principalmente a la institucionalidad, pero con un factor interno que disputa esta mirada y plantea un ejercicio del poder propio desde otros elementos. Y finalmente, las apuestas de interculturalidad y plurinacionalidad que hace la Ecuatorunari para construir procesos autonómicos que reestructuren la visión occidental del estado.

Autonomías interculturales desde fuera

En este punto cabe destacar cómo se unen los planteamientos de interculturalidad y plurinacionalidad, para lo cual utilizaremos los esbozos de Walsh y Macas. Como mencionamos inicialmente la interculturalidad permite romper con el marco unidireccional del estado nacional –es decir, la idea de una nación en un estado–, recalcando lo plural-nacional no como división sino estructura más adecuada para unificar e integrar. La interculturalidad propuesta desde este campo apunta a relaciones y articulaciones por construir, la plurinacionalidad por su parte sería vista como el reconocimiento político profundo de la pluralidad histórica presente, alentando nuevas formas organizativas y estructurales, proponiendo una mirada *desde fuera*. Por otro lado, la interculturalidad es la reconfiguración del estado con base en matrices políticas, sociales y culturales plurales, buscando articulación, lo cual requiere refundar todas las estructuras e instituciones. Macas señala insistentemente que esta interculturalidad debe ser un diálogo entre distintos mirándose a la cara, no “estando juntos pero de espaldas”, una interlocución entre pares, acompañada de un reconocimiento plurinacional amplio, no como el actual, limitado (Macas, 2009). Esto es visto como un paso adelante del multiculturalismo, aunque no necesariamente uno niega el otro poniéndolos en lados opuestos, sino se precisan como apuestas políticas

en momentos y contextos diferentes, la lucha por enmarcar estos dos conceptos ha sido fundamental.

Así, es importante considerar el papel de la interculturalidad en la nueva Constitución ecuatoriana, la cual reivindica los conocimientos ancestrales para que recobren valor y puedan abrir diálogos con los occidentales que por siglos han encubierto la sabiduría de Abya-Yala, marginalizando y subalternizando a los pueblos indígenas, especialmente los de la región andina, y sean líneas rectoras la austeridad, el autogobierno y la autodeterminación social, reconociendo al individuo como poder constituyente y no sólo como consumidor.

Acercas de ese proceso es importante señalar que el reconocimiento de la diferencia y la otredad para el desarrollo de lo que se conoce como autonomía, entendida como un régimen político jurídico, acordado y no meramente concedido, que implica la creación de una verdadera colectividad política en el seno de la sociedad nacional, se refiere a un gobierno propio (autogobierno), elegido entre la colectividad, con competencias legalmente atribuidas y facultades mínimas para legislar acerca de su vida interna y la administración de sus asuntos (Díaz-Polanco, 1991), reconociendo que no todas las autonomías son lo mismo ni deben serlo y considerando que cada nacionalidad ha generado durante siglos formas de autogobierno enmarcadas en lo nacional que trascienden al estado, *desde fuera* del mismo.

Apuestas autonómicas en el último siglo dentro del CRIC

Administración estatal de la autonomía indígena

Este primer momento no reflejaría un proceso intercultural; ya que, durante 2001 el CRIC enfrentaba grandes problemas para la cohesión organizativa, primero se evidencia una década de integración con el estado, cacicazgos indígenas creados dentro de esa gran maquinaria en la que se convirtió la organización, posibilitando una nueva estructura estatal dentro de los gobiernos autónomos del país.

Manuel Rozental, uno de los acompañantes del tejido de comunicación de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), afirma que en lo político organizativo interno el proceso es muy fuerte, los congresos, las asambleas, los

mandatos, pero en lo técnico operativo existe un problema de implementación de éstos pues se entra en la lógica del estado, cuestionando la existencia o no de recursos, sin observar quién financia los proyectos. Las condiciones de los proyectos y su ejecución tienen la lógica del estado o de las ONG (Rozental, comunicación personal, 16 de junio del 2014).

Al respecto, algunos líderes como Lorenzo Muelas y Floro Tunubalá opinan que hasta el noventa se encontraban por fuera del estado como movimiento social, pero entrarían en condiciones que consideraron impuestas; por ejemplo, el artículo 329 proponiendo Entidades Territoriales Indígenas, y las consecuencias de esto fueron negativas porque el juego dentro del estado fue difícil de manejar y terminó insertándolos con contradicciones internas que no permitieron construir autonomía. El estado quería incluirlos para someterlos a la estructura neoliberal estatal, transformando autonomía real en descentralización administrativa. La Constitución fue terreno de confrontación y resultó una batalla en proceso. No fue una cosa definitiva y la autonomía hoy se ha entregado, en concepto de algunos, “convirtiéndose en administradores indígenas de la política neoliberal del estado” (Rozental, comunicación personal, 16 de junio del 2014).

Los cabildos deben informar constantemente al municipio y el departamento sus decisiones para poder disponer de sus recursos, no se está pensando en luchar mediante las formas organizativas sino en cumplir demandas administrativas. (Tombé Morales, comunicación personal, 1 de julio de 2014). Así, conseguir recursos a nivel nacional en educación, salud, justicia y ahora el posconflicto son la bandera actual del CRIC. En los temas sectoriales se moviliza a las bases para buscar aislacionismos entrando en los juegos privatizadores pero ahora dirigidos por los indígenas, como es el caso de la educación y la salud. Otrora se apoyaba decretos que buscaban reclamar al estado sobre el derecho salud a los indígenas, como el 181 del 1 de agosto de 1990, ahora se habla de la defensa de las EPS indígenas que mantienen comportamientos administrativos occidentales frente a la ganancia.

Las luchas recientes son por estar dentro del estado y desarrollar una política neoliberal en los territorios indígenas, ya el poder no está en las autoridades ni en las comunidades sino en la burocracia indígena. Han creado otras instituciones por encima

de la autoridad que no permiten ejercer el derecho de autoridad, como la definición del CRIC como autoridad tradicional, cuando anteriormente se tenía claro que era una organización de autoridades tradicionales, con una expropiación del poder de decisión, como si fuera una democracia representativa (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014). Algunos entrevistados como Rozental, Tombé y Ausecho afirman que lograron desplazar a las autoridades tradicionales avanzando en una política y un poder que no es propio, incluso impidiendo el desarrollo de lo propio.

El movimiento representado en las organizaciones entra en acomodamiento a la lógica del estado, moviéndose más en torno a los recursos que éste le proporciona que a las lógicas tradicionales. Un líder como Mario Ausecho anota que parte de las organizaciones indígenas que representaban el movimiento se han convertido en ejecutoras de las políticas estatales como la salud, entrando en la privatización de la misma, en negocios de salud; en educación igual, confrontan al estado para que aumenten el presupuesto destinado pero no se plantea una forma de educación propia, dándole un sentido indígena, sino para aumentar presupuestos. Igual en cuestiones de medio ambiente (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014).

Se ha generado un sector caciquil desde los partidos tradicionales que entiende la autonomía como manejar recursos a su manera dentro del estado, basado en el clientelismo político de los partidos tradicionales liberal y conservador. También es de esta burocracia indígena la idea de no demostrar al enemigo los problemas internos, lo que se ha convertido en un error porque cuando se esconde una contradicción hace implosión y el de afuera se aprovecha de dichos ocultamientos. Entonces estas contradicciones que muchos ubican claramente no salen a la luz por una creencia dentro de las organizaciones indígenas, que considera que una crítica a estos procesos se cuestiona el poder de la movilización indígena.

Años atrás se tenía la claridad de las demandas políticas, pero no se pensó que pasarían a ser parte del estado. Hoy los cabildos son parte del estado, ejecutando los programas que les demanda no con posiciones propias, por desconocimiento y por que las organizaciones solapan dichas dinámicas. Surge también la necesidad de proyectos con directrices de cooperación internacional y estructuras de injerencia en las decisiones internas de las comunidades. El gobierno autónomo tiene programas y

obedece a una lógica completamente distinta de la tradicional, la del estado, buscando la adjudicación de proyectos, perdiendo el control del proceso en lo técnico operativo.

De esta forma se está rompiendo con la estructura autonómica donde en primera instancia estaba la asamblea que dirigía el ordenamiento como ente primordial, y en segunda los cabildos en cada uno de los resguardos, y como tercer elemento en el norte del Cauca surgen los proyectos comunitarios con Álvaro Ulcué, los Planes de Vida. Esta pérdida de las estructuras tradicionales en los cabildos también se hace evidente en el orden regional; por ejemplo, cuando un consejero llega a Popayán al Concejo Central del CRIC está completamente descontextualizado, pues es un contexto de interacción con el estado, posición que es desconocida por algunos líderes, en esta nueva posición debe actuar con una serie de conocimientos de administración pública que en muchos casos desconoce. Su actuar en las comunidades es diferente del orden político administrativo que maneja el Consejo Central, son dos espacios de negociación de poderes distintos. De esta manera se recalca una ruptura en la continuidad incluso de los programas que ejecuta el CRIC cuando cambia el Consejo Central. Quienes realmente les dan continuidad son los coordinadores, quienes además manejan el orden financiero y administrativo, convirtiéndose en una estructura que soporta otra amplia. Se estima que en el programa de educación existen 1,600 empleados y en la Asociación Indígena del Cauca, prestadora de salud, 1,500. Es decir, como trabajadores del CRIC se estima 2,100, muchos más de los que reporta la administración tradicional del departamento del Cauca. Esto asombra pues nunca se estimó que dicha administración indígena paralela llegara a concentrar tal magnitud y mas cuando se indaga por las condiciones de dichos empleados. Un ejemplo; es el de los maestros, que en el ámbito departamental están sindicalizados pero los maestros contratados por el CRIC no pueden estarlo porque se le contempla como un servicio a la comunidad que no debe reportar comportamientos occidentales, aún teniendo demandas frente a sus condiciones laborales.

Otro factor importante en el debilitamiento de la organización es la intromisión en gobiernos municipales y departamentales por parte de líderes, cabezas y representantes del movimiento indígena en el Cauca.

Un ejemplo ya mencionado fue la consolidación de algunas organizaciones sociales como partidos políticos, pero en 2000 ocurrió una profundización de dicho fenómeno. AICO hace una asamblea en Nariño y para darle salida a las discrepancias internas decide fraccionar el movimiento y dividirlo en social, político y ético. Frente a esta situación el CRIC ha logrado crear otras estructuras, convirtiéndose en un aparato administrativo fuerte, y ha logrado captar recursos que lo han hecho un ente privado de disputa de los presupuestos por licitación, como la salud y la educación, lo cual lo lleva a hacer presencia en las comunidades no como algo exclusivamente electoral, esta presencia si bien es cierto no es la presencia de un orden de autoridad tradicional si le ha permitido mostrar vigencia en el proceso comunitario.

Refiriéndose a este tópico, uno de los líderes, quien sería el primer alcalde indígena de Guambia denota que tras 1991 se dio la posibilidad de ser alcaldes, concejales, gobernadores, presidente, pero esto desestabilizaría el movimiento indígena, dando comienzo a una lucha interna por ocupar espacios representativos, y ya ubicados en la estructura tradicional del estado fue muy poco lo que realmente se pudo cambiar: “Yo no hubiese vuelto a ser alcalde porque ahí no hay mucho qué hacer, el camino fue haber seguido en la lucha, haber seguido proyectando la cosa, no esperar que el estado a través del gobierno iba a arreglar los problemas de este país porque nunca arregló ni los problemas de este país y menos los problemas de los pueblos indígenas. Fue un engaño, un montaje.” (Tombé Morales, comunicación personal, 1 de julio de 2014).

En este sentido, un espacio importante para el movimiento fue la ganancia del gobierno departamental del Cauca con Floro Tunubalá (2001-2003) del ala de AICO. Primero se propuso como candidato a José Domingo Caldon, quien se negó. Se escogió a Floro que estaba como gobernador de Cabildo de Guambia. Esa campaña estaría apoyada por una coalición partidaria, el Bloque Social Alternativo, formado por sectores sociales de la región, pero al parecer de algunos ese gobierno estuvo lejos de ser un gobierno indígena: “Eran mas tecnócratas que políticos, idealistas que sintieron un alto grado de desconfianza frente al gobierno y la política convencional, pero que expresaron un deseo común de mejorar la situación del pueblo caucano.” (Gow y Jaramillo Salgado, 2013, p. 157). Por las complejidades que enfrenta un gobierno

indígena insertado en las estructuras tradicionales de un departamento no tendría el éxito que algunos gobiernos provinciales en Ecuador, principalmente porque carecía de un partido político consolidado que lo apoyara. Cayendo en una suerte de frustración, tuvo entre otras cosas que comenzar a negociar con la burocracia departamental tradicional.

Pocos días después vino la elección parlamentaria y Lorenzo Almendra ganó la candidatura a la cámara, pero por parte del CRIC existían otros candidatos. José Domingo Caldon, que no había querido ser candidato para la gobernación, optó por contender para el Senado por la circunscripción especial en 2002, saliendo derrotado (Ausecho Cerón, comunicación personal, 3 de julio de 2014), dejando disputas entre organizaciones, es decir el campo electoral antes que configurar demandas de los indígenas en general evidenciarón tensiones estructurales de las dos organizaciones.

Se percibe hasta el día de hoy que el espacio conquistado en las alcaldías era el paso a seguir de los gobernadores de resguardo, confundiendo los dos tipos de poderes, tradicional y representativo. En 2001 incluso se afirmaba que se hacía campaña política para ser gobernador de Cabildo como para cualquier cargo electoral cuando la memoria retomaba que quien era nombrado gobernador del resguardo era una persona honorable que no se postulaba sino la comunidad lo designaba. De esta forma, el estado tuvo la capacidad de poner en esto a los pueblos indígenas, la autoridad tradicional se convirtió en parte de la función pública.

Esto también provocó que en algunos casos la autonomía se radicalizara, en zonas como el norte del Cauca, el proceso de autonomía era más fuerte que esta integración al estado. Primero, se elaboraba un programa o plataforma política y luego se buscaba un candidato que iría a la contienda electoral, como en el caso de Toribio y Jambaló, donde la evaluación y la planeación de la alcaldía se hacía en asamblea. El alcalde contestaba abiertamente: “Corrijan y yo corrijo porque les hice caso a ustedes”. Incluso frente a la gran presión del conflicto armado, las FARC, por ejemplo, llegaban donde el alcalde y le notificaban que debía dar dinero. La respuesta era clara. La propuesta de una posible “vacuna” o extorsión, sería presentada a la asamblea y si ésta aprobaba se les daría si no, no se podría disponer de recursos. Autonomía no era un discurso sino se buscaba que fuera una concreción real. Simultáneamente existe

presión por las masacres paramilitares. En ese punto se decide rescatar la guardia indígena y sacan a los *kiwue tecnas* para mantener el control territorial, incluso quemando laboratorios de cocaína, pero el acoso de las FARC y los paramilitares era demasiado fuerte: evidente con la muerte de Jaime Vitonás, hermano del alcalde de Toribío, y asesinato de Cristóbal Secue, demostrando que los gobernadores de cada Cabildo son muy fuertes pero aun así la autonomía en el Cauca era muchísimo más conflictiva que en otros territorios de América Latina con mucha más experiencia, debido a las fuerzas externas que se daban.

Iniciativa legislativa del movimiento indígena después de 30 años de la Constituyente

Tras procesos de marchas, protestas y paros que se denominan Mingas, especialmente en 2013 se exige la expedición del Decreto 1953 de 2014 que establece las funciones y los mecanismos de financiación, control y vigilancia para fortalecer la JEI, teniendo como primera estrategia adecuar institucionalmente las prácticas organizativas de los pueblos indígenas en términos político-administrativos, permitiendo su desarrollo en el marco de la administración de los sistemas creados y capacitándolos para su ejecución conforme a las normas nacionales y con eso encaminar las acciones que conduzcan hacia un manejo autónomo, directo y efectivo de los recursos que por derecho constitucional corresponden a los territorios indígenas como entidades territoriales especiales.

En ese sentido, el Decreto 1953 es un acuerdo reglamentario de las disposiciones del artículo 329 de la CP. A su vez, establece que el manejo directo de recursos de la asignación especial será practicado bajo el cumplimiento de unos requisitos previos, cuya reglamentación es implementada mediante el Decreto 2719 de 2014 –que por la expedición del único se incorporó en el 1082 de 2015–, el cual define los parámetros y procedimientos que los resguardos deberán cumplir para acreditar experiencia y buenas prácticas como requisitos para la ejecución directa de los recursos de la Asignación Especial del Sistema General de Participaciones para Resguardo Indígenas (AESGPRI), dando el marco político administrativo de los deberes de la función pública en tanto entidades territoriales.

Cabe resaltar que uno de los requisitos señalados en estos decretos es la presentación de “un documento que se enmarque en el plan de vida o su equivalente de cada pueblo, territorio o resguardo, conforme a la ley de origen, derecho mayor o derecho propio respectivo”, el cual debe contener como mínimo las necesidades de inversión de la comunidad, objetivos, metas y costos de financiamiento de cada una de las necesidades identificadas en los sectores y proyectos de inversión, cuando así lo hubiere (numeral 1 artículo 29). De esta forma se pretende establecer un marco diferencial de planeación, teniendo en cuenta los obstáculos históricos y culturales que a nivel administrativo han encontrado los pueblos indígenas para ejercer su derecho de autonomía fiscal en tanto entidad territorial, así como superar las brechas existentes que en coordinación y gestión se dan entre los resguardos y las entidades territoriales en los ámbitos municipal, departamental y nacional. Esta es la apuesta, pero hasta el día de hoy varias alcaldías no ponen en funcionamiento dichas disposiciones.

Para tal efecto, el artículo 21 del Decreto 1953 de 2014 dispone que “la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las autoridades sectoriales correspondientes, brindarán la asistencia técnica a las autoridades propias de los territorios indígenas, a los resguardos indígenas y a sus asociaciones para el cumplimiento de las funciones y la administración de los recursos.” Con base en este marco legal y para poner en funcionamiento los territorios indígenas, relacionados con su administración, autoridades, gobierno propio y sistemas educativo y de salud propios e intercultural –SEIP y SISPI– y las disposiciones del Sistema General de Participaciones (SGP), resulta necesaria la implementación de planes de vida para los pueblos indígenas que permitan garantizar su pervivencia física y cultural, insistiendo que estas disposiciones aún no son aplicadas a cabalidad.

Los planes organizativos como se comienzan a implementar, pretenden ser una herramienta de planeación que permite a las comunidades indígenas hacer su propio diagnóstico, revelando sus fortalezas, debilidades y proyección hacia un futuro desde diversos aspectos a niveles social, político, étnico, cultural y económico con el fin de impulsar proyectos y programas orientados a la recuperación y el fortalecimiento de su identidad y rasgos culturales, así como al mejoramiento de su calidad de vida. De este

modo, un plan organizativo es un documento técnico producto de un ejercicio de planeación comunitario y participativo, que permite a la comunidad de manera consensuada visualizar su futuro, teniendo en cuenta su pasado, sus características étnicas particulares, los valores propios de su comunidad y sus necesidades específicas, cuyo objetivo central es la búsqueda de condiciones que garanticen el ejercicio efectivo de sus derechos y con ello su pervivencia y vida como pueblo indígena.

Los requerimientos de la ejecución de un proyecto de este tipo están directamente relacionados con la normatividad citada, según la cual se estipula el tener un resguardo legalmente constituido con linderos delimitados, el cual debe estar en uso y habitado por un pueblo indígena, poseer un registro censal periódico, gobierno propio y un profundo interés en conservar su cultura, esto con el firme propósito de mejorar sus condiciones de vida y fortalecer su autonomía a partir de la formulación de proyectos que acompañarán la elaboración de los planes organizativos, iniciativa que hasta ahora esta siendo puesta en marcha.

Autonomía y JEI desde la inclusión de la diversidad étnica y cultural

Si hablamos de una autonomía construida *desde dentro* del estado colombiano contemplaremos hasta dónde las disposiciones jurídicas han permitido que las comunidades indígenas fortalezcan su autonomía y gobierno propio como Entidades Territoriales Indígenas (ETI) en cumplimiento de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas al territorio, la autonomía, el gobierno propio, la libre determinación, la educación indígena propia, la salud propia y el agua potable y el saneamiento básico, en el marco constitucional de respeto y protección a la diversidad étnica y cultural (Decreto 1953, Ministerio del Interior, 2014).

Frente a esto las comunidades de los resguardos manifiestan que dentro del juego con el estado un término a introducir, como se mencionó, es la autonomía dual o binaria, entendida como una doble función que oscila entre las responsabilidades de los gobiernos propios, desde la cosmovisión como pueblos indígenas y las nuevas competencias de tipo administrativo construidas por el estado y la función pública.

Esto se evidencia cuando ellos dividen sus resguardos en dos. Por un lado se recalca el papel de la comunidad para la ejecución de proyectos en diferentes sectores

y se contempla el fortalecimiento de la participación de los niños en los conocimientos ancestrales para lograr una vinculación de los jóvenes al ejercicio de la autoridad dentro del resguardo, que es una preocupación amplia; por otro lado se teje las redes con contactos y nuevas posibilidades de gestión a niveles departamental y municipal, con el Sistema General de Participaciones como posibilidad de ejecución de recursos.

Al entrar en dicha tensión con el estado esta autonomía dual puede llevar a una pérdida de las concepciones propias de gobierno (Arrieta González, 2010, p. 44). Es decir, en el apuro por cumplir la adecuación a la estructura institucional municipal, departamental o nacional los resguardos pierden espacios de gobierno propio, proponiéndose una búsqueda de inclusión como ciudadanos dentro de una democracia liberal, mas no de una manera intercultural en la cual las dos partes sufran modificaciones en su proceso de compartir el poder político administrativo.

Se reconoce así que las funciones administrativas van a ser sólo una esfera de aplicabilidad de dicho proceso de construcción comunitaria, que contempla otras dimensiones como lo fiscal y lo político.

Hasta aquí existe una versión de autonomía apegada al ámbito político administrativo que en las comunidades es ampliada para la construcción del manejo especial dentro de los resguardos indígenas, aunque existe una amplia preocupación porque parece que la demanda más urgente es que ellos realicen una adecuación institucional enmarcada dentro de la forma de operar del estado pero no una corresponsabilidad por entrar en diálogos interculturales que procuren la adecuación por parte de la institucionalidad estatal con enfoque diferencial e integral tal y como fue ordenado por la corte constitucional mediante el Auto 004 de 2009, el cual propone: “[...] a partir del análisis de los impactos de la guerra sobre los pueblos indígenas, señala la amenaza a la existencia física de esas poblaciones y ordena a las instituciones gubernamentales la definición y ejecución de planes de salvaguarda para 34 pueblos que viven el fantasma de la extinción.”. Esto es en seguimiento con el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004.

Reconstrucción de la autonomía desde como la Gran Minga de reconstrucción de la autonomía y el poder propio, apuesta intercultural del CRIC

Existe en la actualidad una constante tensión entre lo que las organizaciones quieren hacer y han hecho de la autonomía integrándose al estado y lo que las comunidades mantienen como ejercicio cotidiano pensando autonomías *desde fuera*. Por eso en 2001 se comienza a generar un nuevo proceso de reflexión política conocido en esta nueva etapa como la construcción de una gran minga, con una característica especial por la coyuntura en que se da, suscribirse como antineoliberal. En una reunión por esta época el taita Floro Tunubalá mencionaba que se pensó por un tiempo que estaban equivocados pero en realidad están confundidos y eso es peor. Es decir, una cosa es reconocer que están en un error, pero peor es no haber reconocido que se cometió y seguir creyendo que se hicieron bien las cosas. Dentro de esa lógica con el estado algunos líderes como Lorenzo Muelas y Floro Tunubalá afirman que el proceso de 1991 fue una derrota, pero el problema está en asumir que fue un triunfo. La discusión sería vital frente a la definición de quién iba a ser el nuevo adversario si ya no eran los terratenientes. La discusión ubicaría al neoliberalismo como contrincante.

Se presentó una paradoja importante. Si bien es cierto que las organizaciones del MIE como el CRIC ya no representaban totalmente la voluntad autonómica de las comunidades, las bases seguían respaldándolo, por lo cual salían a marchar frente a la convocatoria del CRIC. La respuesta a esto está mediada por el conflicto armado y la severidad de la guerra en la zona por estos años. La presencia de guerrilla y paramilitares es enorme. En abril de 2005 la Guardia Indígena se internaría en el bosque para recuperar a uno de sus líderes, Arquímedes Vitonás, alcalde que había sido capturado por la guerrilla. Concluyendo, se marcha para demostrar fuerza en los territorios indígenas más allá de los problemas internos y frente a la agroindustria representada en cañeros que avanzaban, especialmente en el norte.

La disputa por el control de la tierra sigue siendo determinante en la zona, por un lado las FARC, una fuerza de ocupación y control territorial, y por otro el CRIC, generando conflictos no sólo entre guerrilla e indígenas sino con otros pobladores campesinos y comunidades negras, e incluso entre misaks y nasas. Un ejemplo son las disputas presentadas en Cajibío, donde hubo 30 heridos con machetes entre

campesinos e indígenas en un enfrentamiento por tierras, y en La Paila, donde opera la empresa Cartones de Colombia, la cual ocupa en la zona amplias tierras que quieren recuperar las comunidades indígenas y tiene como empleados a habitantes de comunidades negras, produciendo un enfrentamiento entre éstas que fue solucionado tras largas conversaciones entre líderes de ambas comunidades.

En 2004 estas disputas tomarían un rumbo preciso cuando se comenzó a entender qué significaba el ingreso del neoliberalismo y cómo afectaba a las comunidades. Esta etapa del movimiento es considerada por muchos como *alternativa* porque se planteó cómo desarrollar una agenda distinta a las políticas neoliberales cuestionándose la incorporación al estado.

En esta época entró con fuerza la discusión del TLC y las arremetidas del gobierno de Álvaro Uribe Vélez, caracterizado por su autoritarismo, proponiendo una política regresiva frente a las conquistas de las comunidades indígenas. En este contexto de lucha y resistencia se reactiva la memoria colectiva de lucha, aunque entre organizaciones y bases hayan ciertas contradicciones e inconformidades frente a una forma de agresión externa por el conflicto y la aseveración del neoliberalismo acompañada de precarias condiciones económicas.

Se celebra actos como el Primer Congreso Indígena del Norte del Cauca en Jambaló, reapropiándose y discutiendo el concepto de neoliberalismo. Se convoca a asambleas para reflexionar nuevamente acerca del tema de autonomía. Todo esto sería el origen de la minga, reunirse con el horizonte de generar una agenda política para direccionar y reconducir las demandas porque en las últimas negociaciones con el gobierno se había tratado las propuestas de turno: “Cuando uno no tiene agenda propia siempre negocia la del otro”, dicen los mayores del Cauca. Había que repensar la autonomía, sin purismos, pero sí con las autoridades tradicionales. “Muy distintos son los principios fundamentales éticos del proceso a la cárcel de las costumbres”, se decía. Entonces nació la decisión de hacer minga con una agenda propia, aprender a ser estratégicos con el estado si es necesario, pero teniendo un derrotero claro.

El principio fundamental nasa que contagió estas reuniones dentro del CRIC fue *La palabra sin acción es vacía, la acción sin palabra es ciega, la palabra y la acción fuera del espíritu de la comunidad son la muerte; palabra y acción en el espíritu de la*

comunidad, ésa sería la palabra que se camina. Se entiende que la fuerza de la autonomía son los espacios de reflexión interna, y si se cierran se rompe la posibilidad de construirla, porque lo importante es debatir para lograr el consenso no las mayorías. Todos los mandatos fueron logrados por consenso. Se define como el principio de la palabra que se iba a caminar. Los puntos de la agenda fueron:

1. La guerra y la represión, son un instrumento para entregar los territorios y los recursos a las trasnacionales. Entonces no sólo es una cuestión de violación de derechos humanos mediante la ejecución de asesinatos sino un robo de los recursos naturales, del territorio. La guerra y el terror son instrumentos de despojo, indispensables al modelo. Por eso se opta por una vía pacífica sin armas, confrontando la estrategia para despojar sin caer en la guerra.
2. El paquetazo de La Contra Reforma Constitucional que impone el Gobierno para entregarle el país y su gente a intereses económicos globales. El modelo político económico es el problema, y bajo este gobierno y modelo se lleva a la muerte.
3. Los Tratados de Libre Comercio y el Área de Libre Comercio de las Américas que se negocian a espaldas del pueblo para convertir nuestro país en un componente de la máquina productiva de las multinacionales. Se propone entonces derogar la legislación de despojo empezando por los Tratados de Libre Comercio y suplantarla por la de los pueblos desde abajo, logrando la derogatoria de la *Ley forestal* y del *Estatuto de desarrollo rural* entre otras que atenten contra los derechos de las comunidades.

Hasta aquí las demandas adquieren horizontes más amplios de lucha hacia afuera, lo cual hasta el cuarto punto vendría, a diferencia de la corriente pragmatista que hasta ese momento habían seguido después de la Constitución de 1991 que proponía lo reivindicativo primero. Pero hacia adentro también se pensó la minga.

4. Educación y salud. “[...] porque qué sacamos con tener una mochila llena de tierra si las trasnacionales manejan todo.”

5. Esencial tejer una jigma de unidad con otros sectores. “Esta institucionalidad no sirve, pero los indios no la podemos cambiar, esto es un proyecto global y la otra institucionalidad no es una son muchas, diversas, dispersas en todas partes. Solos no podemos, nos necesitamos mutuamente.” (Rozental, comunicación personal, 16 de junio de 2014). Hay que hacer minga desde pueblos y procesos creando alternativas al modelo imperante. En 2004 se creó la Coordinadora de Movimientos Sociales y el Mandato Indígena y Popular el 18 de septiembre de 2004.

Tras muchos desplantes realizados a 60.000 indígenas que caminaron hasta Calí el 13 de septiembre por parte del gobierno central cuando se convocó a la *Minga por la Vida, la Justicia, la Alegría, la Autonomía y la Libertad de los Pueblos*, Álvaro Uribe decidió visitar las comunidades, pero se le respondió que no era una convivencia con él sino la invitación a la unidad con otros sectores marginados. Se había marchado también en Bogotá desde las regiones el 16 de septiembre, no para conseguir cosas del estado. Se le dijo enfáticamente: “Lo que usted representa se agotó.” En esta minga estarían presentes dos tendencias que siempre han sobrevivido enfrentadas, una línea más tradicional y radical y el ala pragmatista. Así empezó una erosión del proceso con el argumento de negociar el cumplimiento de lo que el estado ya había consignado jurídicamente y buscar una apuesta mucho más profunda y a largo plazo.

Un debate simultáneo a la discusión de la agenda de la minga que se daría internamente en el norte del Cauca creó los tejidos de vida, estrategia para que lo político administrativo correspondiera a lo técnico organizativo. Son:

1. La tierra, el eje económico ambiental, el sustento material para lo demás.
2. El árbol de vida Nasa CHAW, el sueño despierto. Están el programa mujer, el movimiento juvenil, la educación, la salud, lo material.
3. Defensa de la vida, Guardia Indígena. No es de derechos humanos lo que pertenece a todos los seres.
4. La armonización del territorio, justicia propia, derecho propio y el derecho del estado.
5. Tejido de comunicación, de relaciones externas para la verdad y la vida.

Este proceso en el año 2005, inicia lo que se denominó *proceso de liberación de la madre tierra*. En el Congreso de Caldono en 2005 el norte propone se reestructure el CRIC en lo técnico organizativo en torno a tejidos, amenazando con esto a una estructura burocrática generada con los años, arguyendo que la consejería es soportada bajo un discurso de autoridades tradicionales, pero realmente son coordinadores, asesores y consultores de programas quienes tienen las decisiones en el proceso. Existe un indígena en cada eje, pero los occidentales administrativos gestionan.

Este proceso de repensamiento de todo el movimiento indígena en el Cauca se daba en un contexto totalmente hostil por parte del gobierno. Primero la Consulta Popular por el TLC en 2005 y se avanzaba en un proceso de desmovilización con las AUC que ha sido muy criticado. El gobernador del departamento del Cauca, Juan José Chaux Mosquera, era investigado por supuestos vínculos con los paramilitares. En 2012 los indígenas denunciarían que “de los 96 acuerdos suscritos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, a la fecha, ninguno ha sido cumplido” y, “en relación con la Ley de Víctimas, los pueblos indígenas y comunidades” no han recibido beneficio alguno³⁴. Las FARC y el estado permanecían en fuego cruzado, y el ELN, expulsado en 1996, asesinaba a Marden Betancur en 2004 en Jambaló siendo el primer alcalde indígena del lugar, uno de los frutos del movimiento juvenil autónomo que generaron nuevos discursos en las comunidades, pero la crisis también se daba internamente y este asesinato fue motivado por líderes indígenas que no podían tolerar un relevo generacional entre el cacicazgo y el control colectivo desde las bases.

En 2006 se daría la Cumbre Nacional De Organizaciones Sociales por la defensa de la vida, el territorio, en mayo. Durante 2007 se convocaría al Parlamento Indígena Popular en agosto de 2007 en el Congreso de la República y meses posteriores en La María, con cinco puntos básicos,

- violación al derecho a la vida y los derechos humanos
- agresión y ocupación territorial
- adopción de la declaración de la ONU sobre pueblos indígenas
- legislación del despojo que coloca en riesgo la pervivencia de los pueblos

³⁴ *El Espectador*, 2 de agosto de 2012, “Indígenas del Cauca insisten en que actores armados salgan de sus tierras”.

- acuerdos incumplidos con organizaciones y movilizaciones sociales

En octubre de 2008, quizá es el mejor momento hacia fuera con un proceso de consolidación de alianza con otros sectores excluidos como el paro de corteros de caña, aunque ya existían rupturas internas. Incluso dentro de la reconocida *Minga de Resistencia Social y Comunitaria* de 2008 existiría una disputa por la agenda política, unos por no retomar la radical propuesta de 2004 y otros querían negociar cosas factibles para avanzar. Las bases obligan a retomar la agenda de cinco puntos y cuando llega Alvaro Uribe a la María Piendamó a Aída Quilcué le toca asumir con seguridad dicha agenda presionada por las bases. El ala pragmática propugnaba por no tener agenda en ese encuentro para poder sentarse con el presidente Álvaro Uribe y negociar prebendas como en años anteriores. Aída Quilcué mediaría entre la posición autonomista muy fuerte que en esa época representaba Feliciano Valencia, quien defendía los cinco puntos de la agenda de 2004, y la de líderes de Tierradentro como Chucho y Daniel Piñacue proponiendo que si “negociaban con Uribe nos va a dar recursos, nos da territorio, inclusive va a haber una negociación con las FARC y si ofrecemos nuestro territorio van a venir muchos recursos.” (Rozental, comunicación personal, 16 de junio de 2014). Finalmente se acató la agenda de 2004. Esta lucha sería de meses en el territorio de La María, dónde se libro una batalla campal, incluso tras un atentado dirigido a la líder Aida Quilcue es asesinado Edwin Legarda su esposo. Los puntos de esta minga fueron:

- Garantía del derecho a la vida y los derechos humanos.
- Cese a la agresión y ocupación territorial en contra de los pueblos y comunidades locales.
- Cumplimiento de Declaraciones, Pactos, Acuerdos y Tratados Internacionales. De manera particular, la declaración de la ONU sobre pueblos indígenas.
- Cese y desmonte de la legislación del despojo: código minero, cambio climático, Ley de Semillas, etc.
- Debate nacional sobre los Tratados de Libre Comercio.
- Cumplimiento de los acuerdos con organizaciones y movilizaciones sociales.

Terminada la minga en 2008 se mantuvo la agenda, pero los líderes que decidieron negociar con Uribe, incluso uno de los emblemáticos, Feliciano Valencia, insistía en que

la minga no se convirtiera en un trampolín político pero unos años después se postularía como candidato a la presidencia, para hoy día ser Senador de la República. “Tanto la minga como las manifestaciones que la precedieron adquieren un importante significado, pues suceden en un periodo en el que la protesta social se judicializa y el movimiento social colombiano no dispone de escenarios para expresar sus demandas frente al estado, ante las cuales es acusado de terrorismo.” (Villa Rivera, 2011, p. 62).

Feliciano Valencia, en 2008 consejero del norte en el CRIC, defendía y manejaba como nadie los cinco puntos de la agenda de 2004. Después de 2008 se hizo coordinador del Tejido de Comunicación de la ACIN obedeciendo a otra lógica más de ONG, cercano a la agenda de la paz y luego candidato de un grupo del partido político Polo Democrático. Aída Quilcué se hizo candidata al Congreso, pero en las urnas la gente no le brindaría el apoyo. Lo que se demostraría es que había solidez para apoyar una agenda política consolidada pero no a los líderes para que entraran a juegos electorales de antaño.

La propuesta más importante de la agenda de 2004 era la unidad con otros sectores. Por eso el Congreso de los Pueblos era la propuesta principal de la minga en 2008, tejer con otros pueblos para armar una agenda colectiva. “Este último proceso evidencia la intención de reconstruir un proyecto indígena de alcance nacional que involucre a otros sectores sociales, en memoria de la lucha clasista que alimentó los orígenes del movimiento indígena.” (Villa Rivera, 2011, p. 62). En este espacio de coalición política desembocarían elementos coyunturales de las demandas sociales, incluso todas las negociaciones recientes de paz en La Habana. Este gran movimiento de la minga pasó a ser parte de la gran coalición para obedecer a una agenda particular que fue la del Movimiento Nacional por la Paz.

Pero aún más grave que la cooptación del Congreso de los Pueblos para una agenda nacional no sectorial de los indígenas es la creación de una organización indígena paralela al CRIC, la Organización Pluricultural de Pueblos Indígenas del Cauca (OPPIC), que tenía un antecedente como Asonasa con personería jurídica de 2006, pero “el 27 de abril del 2009, bajo el gobierno de Álvaro Uribe y la coordinación del ministro del Interior, Fabio Valencia Cossio, nació la OPPIC. Desde entonces, el sentido de la organización ha sido defender la institucionalidad en el territorio caucano.” (El

Espectador, 3 de agosto de 2012, “Indígenas del Cauca en contravía”). “Somos una iniciativa que está bajo el marco de la Constitución y que defiende las instituciones del estado”, afirmó a *Confidencial Colombia* el coordinador de la OPPIC en Toribio, Romel Campo. “Nosotros sí necesitamos a la Fuerza Pública. Queremos decirle al presidente Santos que nuestras comunidades necesitan esa mano legítima.” (El Espectador, 3 de agosto de 2012, “Indígenas del Cauca en contravía”).

Según Aída Quilcué, ésta sería una de las consecuencias de la minga de 2008. En marzo de 2009, poco después de haberse realizado la Minga de Resistencia Social y Comunitaria, en la que marcharon más de 20 mil indígenas colombianos desde el Cauca hasta Bogotá, las cabezas visibles de la OPPIC –Ana Silvia Secué y Rogelio Yunta– ratificaron que quienes ayudaron a que la nueva organización indígena en el Cauca surgiera fueron el expresidente Uribe y su entonces ministro del Interior, Fabio Valencia Cossio, quienes hicieron presencia en Popayán –según consta en el acta 001 del 21 de marzo de 2009– en el coliseo La Estancia, donde se creó finalmente la asociación. Por cierto, en el listado de los asistentes aparecen militares y el entonces gobernador Guillermo Alberto González (*El Espectador*, 2 de agosto, “Tensión en el Cauca”). Existe también una diferencia religiosa, pues los miembros de la OPPIC son evangélicos. “Tanto Ana Silvia Secué como Rogelio Yunta son indígenas nasas pertenecientes al culto religioso de los evangélicos de Colombia” (*El Espectador*, 2 de agosto, “Tensión en el Cauca”).

Esto ha generado un caldo de cultivo de persecución política para el MIC, incluso han existido denuncias de vínculos del CRIC con la guerrilla. “Nos dimos cuenta de que los del CRIC eran amigos con los grupos ilegales, estaban afectando nuestra integridad física con sus castigos y sanciones, y los recursos de transferencias que manejan no benefician a las verdaderas familias indígenas del norte del Cauca”, sostiene. (*El Espectador*, 2 de agosto, “Tensión en el Cauca”). Estas infiltraciones están creciendo porque son muy cercanas a las bases, hablan nasa yuwe, van a las comunidades más pobres y hacen lo que cada vez menos la dirigencia, la cual sólo ve lo burocrático institucional, llevan mercados y dan apoyo asistencialista.

Hoy la situación que comentan algunos líderes es muy complicada: “Si uno va a una asamblea y no está de acuerdo con el líder que habla lo amenazan y lo pueden echar,

si uno no vota por el que ellos dicen lo joden, se han vuelto unas estructuras en términos económicos y de empleo tan grandes, tan poderosas. Antes uno veía andar en Santander de Quilichao en carros blindados a los narcos, ahora son los líderes indígenas quienes por medidas cautelares tienen privilegios. Nosotros en una ocasión dijimos medidas cautelares para indios no son medidas cautelares para individuos porque esto es un proceso colectivo.” (Comunicación personal, agosto de 2014).

Estos impulsos no pararían ahí, en 2010, como resultado de las diferentes alianzas se instala Congreso de los Pueblos en Bogotá, con estos ejes de trabajo:

- 1) tierra, territorio y soberanía
- 2) economía para la vida contra la legislación del despojo
- 3) violación de derechos y acuerdos incumplidos
- 4) construyendo poder para el buen vivir
- 5) vida, justicia y caminos para la paz
- 6) cultura, diversidad y ética de lo común
- 7) integración de los pueblos y globalización de las luchas

Los descontentos seguirían sintiéndose y en 2013, se desarrolla la Minga Social Indígena y Popular – por la Vida, el Territorio, la Autonomía y la Soberanía en octubre, una de las movilizaciones más recordadas en el país. Incluso desde 2010, durante el primer gobierno del presidente Juan Manuel Santos, en la discusión de su Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, mediante la Mesa Permanente de Concertación se acordó frente a la protocolización de la consulta previa para grupos indígenas varios acuerdos que habían sido incumplidos. Por eso en septiembre de 2013 se suspendieron los diálogos entre el gobierno y la Mesa Permanente de Concertación (ONIC, 2013b), para que en octubre nuevamente se marchara en todo el país tomando sedes de gobiernos municipales y departamentales en la Minga Social Indígena y Popular, por la Vida, el Territorio y la Soberanía, teniendo cinco temas estructurales (ONIC, 2013a):

1. Territorio.
2. Autonomía política, jurídica y administrativa.
3. Política minero-energética del país.
4. Derechos Humanos, conflicto armado y paz.

5. Política económica y agraria.

Uno de los resultados de esta gran movilización sería la Cumbre Agraria Campesina, Étnica y Popular donde las luchas y propósitos comunes de diferentes sectores campesinos (paperos, arroceros, lecheros), afros, indígenas y sectores populares construyeron un pliego de ocho puntos estructurales refrendados públicamente en la Plaza de Bolívar de Bogotá preámbulo a la firma del decreto 870 de 2014 que reconocía el espacio como interlocución de varios sectores.

Después de estas convulsiones se le exigió al gobierno legislar acerca de los vacíos y la omisión normativa existente, que 30 años después de la Constitución de 1991 no habían sido reglamentadas como las ETIs (ONIC y Ministerio del Interior, 2013). En aras de dar cumplimiento a los acuerdos de la Minga Social 2013 el gobierno nacional expidió el Decreto 1953 en 2014 para dar cumplimiento al artículo 56 transitorio de la Constitución Política Nacional (CPN), el cual está orientado a proteger, reconocer, respetar y garantizar el ejercicio y el goce de los derechos fundamentales individuales y colectivos que tienen los pueblos indígenas al territorio, la autonomía, el gobierno propio, la libre determinación, la educación y la salud indígena propias y el acceso al agua potable y el saneamiento básico, en el marco constitucional de respeto y protección a la diversidad étnica y cultural.

En las elecciones presidenciales de junio en 2014 la ONIC se dio la orientación de votar por Santos y por ende por parte del CRIC. Lo que para algunos significaría fuertes críticas, pues antes se hacía asambleas y la gente decidía por quién votaba, ahora existe una crisis de la fase alternativa que se inicia alrededor de 2001. “Un ejemplo de ello fue Jambaló en estas mismas elecciones, donde, como el CRIC es la fuente de empleo de los indígenas, se les decía: ‘Si usted no muestra que votó olvídense que mantiene la estabilidad laboral.’” (Rozental, comunicación personal, 16 de junio de 2014).

De esta manera para algunos hay un proceso que tiende a transformar el territorio y el proceso indígenas, con esta misma estructura creada por ellos los ponen a producir encadenados a las transnacionales. Entonces se comenzó a restablecer el cacicazgo, romper los espacios de reflexión interna y de debate, unificar, reestructurar el proceso para que obedezca de arriba abajo y justificarlo con inyecciones de recursos de empleo y poner a la gente a competir por trabajo y cargos.

Se espera un cambio porque la gente lee el contexto, se lo reapropia y se lo retoma. Es imposible que este proceso lo manejen unos pocos a cambio de plata, esta burocracia indígena lo sabe y tiene paranoia. Hicieron un plan de reestructuración del norte del Cauca desbaratando los tejidos y remplazándolos por sistemas, plan cultural territorial. Lo impusieron 11 comisiones y pusieron relatores. Las nueve estuvieron en contra del plan, eso fue hace año y medio. Antes nos tocaba ser clandestinos frente al gobierno, ahora nos toca ser clandestinos frente al gobierno autónomo (Rozenal, comunicación personal, 16 de junio de 2014).

Tras este largo periodo de lucha la fuerza va a estar enfocada en pensar lo que serían los diálogos de paz en la Habana Cuba que darían como resultado final la firma del Acuerdo de Paz en 2011, con una participación importante indígena en el punto 6 dónde se incluyó el capítulo étnico que contiene algunas salvaguardas.

Autonomía y gobierno propio desde el derecho mayor y la ley de origen

Es así como fuera de ese marco institucional estatal las comunidades contemplan más allá del ejercicio de los derechos fundamentales la construcción de la autonomía en atención a su derecho mayor, ley de origen o derecho propio. Las comunidades indígenas proponen una visión de autonomía amplia que traspasa los límites de la administración política y fiscal, proponiendo una distribución del poder no convencional, con una distribución de cargos de manera asamblearia y rotativa que se sale de los ámbitos de la representatividad democrática, y una colectividad que tiene como principio fundante la comunalidad, sistemas propios de entendimiento del mundo de la política a los cuales se debe contemplar en una mirada amplia de la diferencia cultural a integrar en las instituciones estatales en concordancia con el principio constitucional de pluralismo.

Si bien es cierto algunos resguardos tienen su configuración en los años noventa tras la regulación de la CPN, conservan formas de gobierno ancestrales con características especiales, pues no fue sólo la posibilidad del indio permitido lo que perviviría sino el ejercicio de sus funciones tradicionalmente.

Una autonomía que va más allá del JEI es una forma de poder diferente dentro del estado modificado con base territorial (recuperación de los resguardos-

fortalecimiento de los cabildos) y un factor espiritual y cultural (sentido propio), claridad que aportan los planes de vida, cosmovisión y proyecto político como fuerza relacionada con la capacidad organizativa. Esta autonomía está vinculada a las concepciones de territorialidad que incluirían “identidad cultural, gobierno propio y territorialidad” (Bolaños *et al.*, 2012, p. 74), es decir, la conservación de un territorio para ser construido de manera colectiva, donde el derrotero sea la reconstrucción de un poder político diferente al propuesto por la democracia liberal, con todos los inconvenientes que esto representa en la sierra.

Por este motivo, cuando se observa el campo de ejercicio de las autoridades que en un principio va a ser el territorio, se ve limitado porque en algunos casos va a estar por fuera del tradicionalmente ocupado, en razón de la constitución de tierras resguardadas por fuera de las ancestralmente habitadas por estas comunidades. Para el Cabildo el territorio va a ser el corazón del resguardo, convirtiéndose en una parte vital especialmente en el tema de productividad donde están las parcelas, como espacio de reproducción y concentración.

Esta autonomía contendría la ley de origen, el derecho mayor y el derecho. Se entiende a la primera como “ciencia tradicional de la sabiduría y del conocimiento ancestral indígena para el manejo de todo lo material y lo espiritual [...] Así mismo regula las relaciones entre los seres vivientes desde la piedra a los seres humanos en la perspectiva de la unidad y la convivencia en el territorio ancestral.” (Barbosa Baquero, 2010, p. 21). Entonces se vuelve horizonte político de lucha, movilizándolo la cultura en las reclamaciones de un cambio de estado, entendida en un sentido amplio.

Por esto delimitarán una organización interna propia, distribuida de la siguiente manera. En primer lugar, la asamblea general, de la cual emanan las decisiones, operada mediante la junta directiva, compuesta por ocho personas, un gobernador, suplente, fiscal, secretario, tesorero, comisario, alguaciles y alcalde. En la cabeza del resguardo se ubica al gobernador, quien orienta la comunidad en la toma de decisiones y ejerce el liderazgo. Como un sostén estará el suplente, quien ejerce el poder en caso de ausencia del primero. El fiscal se encarga de observar, son los ojos de la comunidad buscando que los recursos sean invertidos de la mejor manera. La secretaria se encarga de la comunicación, actualizar censos, conservar y actualizar el archivo del resguardo. Para

la ejecución se tiene al tesorero y el comisario, el primero encargado de llevar la economía y repartir recursos; el segundo ayuda a resolver los conflictos en la comunidad teniendo en cuenta la jurisdicción especial que otorga facultades legales. El alguacil y el alcalde apoyarán la ejecución de las decisiones de asamblea. Además, una característica especial en algunos resguardos es que por reglamento interno existen veedores de proyectos o sectores específicos.

Cuando se realizó la indagación hubo discusión entre los comuneros acerca de en quién residía el poder amplio en el resguardo. Algunas personas opinaban que como el que maniobraba frente a las autoridades del municipio o el departamento era el gobernador éste ocupaba el primer lugar en la autoridad, mientras otros insistían que las decisiones centrales operaban en la asamblea. Esto se convirtió en un punto amplio de debate porque el diálogo individual y de gestión pública con las autoridades está negando la condición asamblearia central que por derecho mayor tiene el resguardo, en la medida que los procesos de planeación en muchos casos limitan la consulta en asamblea y ponen a negociar directamente a la junta directiva del cabildo, generando desavenencias en la comunidad, porque no se concibe una idea de representatividad occidental.

Definen como autonomía ese principio rector de su actuar, la comunidad cuando se remite a la forma de gobernarse apela a su derecho de decidir sobre sus territorios sin la interferencia de otras personas y a esto denominan autonomía. Mencionan que la autonomía es ese desarrollo libre de pensamiento que permite al pueblo obtener la fuerza para recuperar las tradiciones, la manera de hacer las cosas, generando las condiciones necesarias para una vida buena de acuerdo a sus parámetros culturales.

Esta noción ampliada indiscutiblemente se relaciona con la memoria colectiva que se tiene sobre los antepasados y las formas como se organizaban anteriormente con unos principios rectores que son de conocimiento general, cargados de una forma específica de ver el mundo y la armonía social, diferente al de la sociedad mayoritaria como denominan a la sociedad mestiza colombiana. Algunos de esos principios son:

Ley de origen/Ley natural: refiere al equilibrio que debe mantener la comunidad desde el conocimiento heredado ancestralmente con la naturaleza, frente a lo espiritual,

así como lo material en la Madre Tierra, esto implica a largo plazo la pervivencia no sólo para los indígenas sino para el conjunto de seres vivos.

Derecho mayor: denota la existencia de un esquema normativo anterior al estado, que esta vigente para la comunidad indígena, dado por los mayores para mantener la pervivencia en sus territorios, con sistemas normativos propios y formas de gobierno propio, que encarnan la tradición de años de existencia.

Derecho propio: lo constituyen los legados ancestrales de autoridad que dan la dirección de la forma de organizarse como pueblo hasta la actualidad que siguen desarrollándose y complementándose de acuerdo a las diferentes etapas históricas por las que ha transitado el pueblo indígena.

Unidad: necesaria para lograr que los principios de un pueblo permanezcan, no significa estar siempre de acuerdo, pero si lograr los consensos necesarios. Por esto muchas decisiones no van a ser tomadas por mayorías como en la democracia occidental sino por consenso buscando que todos los miembros de la comunidad queden recogidos en las decisiones. Esa unidad no sólo es en el ámbito de las decisiones, sino del territorio ancestral por eso se busca el establecimiento como entidad territorial autónoma.

Reciprocidad: ese principio es reflejado en lo que se conoce como; *mano vuelta o cambio de brazo*, la idea de una corresponsabilidad para el sostenimiento de la comunidad. La mención de un colectivo que funciona de manera horizontal, dónde esta presente la idea de convivencia con el otro.

Integralidad: la idea de un espacio físico y espiritual sistémico, dónde las acciones que se realizan no están deslindadas y tienen afectaciones en todos los sentidos. Eso hace que se vea el territorio como madre ancestral, que cubre diferentes esferas de la vida no sólo como medio de producción económica sino como espacio dónde se desarrolla la vida en todos sus aspectos. En esta medida es que se considera que el territorio no es

sólo el que legalizó el Incora; ya que, no hay límites en los bienes sagrados ni espirituales, por ello se ha emprendido una política de ampliación y saneamiento de sus territorios.

Dualidad existencial: la constante insistencia de la complementariedad, que comienza con la idea de Hombre indígena/Madre Tierra, un elemento necesario que construye colectividad, la idea de otro, es lo que permite pensarse autónomo, pero frente a otro sujeto político, incluso entre comunidades indígenas.

Comunalidad: definitivamente esa autonomía es pensada como forma de pervivencia cultural como pueblo indígena, es decir el sostenimiento de la vida comunitaria y las formas de desarrollo de ese colectivo, colectivo que se convierte en la prioridad.

Interculturalidad: es el relacionamiento pacífico con el otro, mediante el establecimiento de vínculos de coordinación y cooperación con otras formas de ver el mundo social.

Armonía social: bajo el sostenimiento de una idea de equilibrio se logra la armonía y todo lo que va en contra de esa Ley de origen genera desarmonía, que puede verse reflejada como en el cuerpo como en el territorio, en la búsqueda de esta armonización se crea el Plan de vida de cada pueblo indígena, buscando normalizar todos los aspectos que implica la pervivencia como pueblo. Las desarmonías serían las cosas que deben ser solucionadas, por eso se habla que una persona que cometió una falta debe ser armonizada.

Se señala la existencia del Plan de vida en la columna vertebral como pilar del funcionamiento comunitario que los ayuda a delimitar las maneras de accionar este se destaca como un elemento transversal a la vida sistémica del territorio, que va ser producto de una construcción colectiva y en ello radica su valor.

En esta visión de autonomía la Asamblea se contempla como la cabeza que cobija a todos los integrantes de la comunidad y su territorio. Esta será la parte fundante de

su resguardo; el tronco, en dónde la cabeza la ocupa la junta directiva quien desarrolla todos los sentidos del cuerpo del resguardo. La asamblea y comunidad como centro, de la cual se dice que “le aprueba al gobernador lo que debe hacer”. Un elemento muy llamativo de esta forma de entender la autonomía, es que no se va a concebir el ejercicio del poder de una manera seccionada (institucional o sectorizada) sino de una manera sistémica siendo correlacional.

En esta estructura autonómica el gobierno propio hace referencia a las estructuras de distribución del poder internas de cada pueblo indígena, en ello cobran vital importancia tres elementos; la idea de autoridad, los mandatos y la Asociaciones. En primera instancia la idea de autoridad y quienes son los designados como autoridades tradicionales. Las autoridades en ese punto se convierten en los poseedores del poder de guiar a la comunidad y su organización hacia una mejor convivencia. Pero existe una noción que entra en disputa con ese sistema de representación influenciado por la sociedad mayoritaria que es el de autoridad tradicional, entendido como los ancestros que gozan de reconocimiento externo y el ejercicio interno, asumido y vivido milenariamente recogiendo el gobierno del territorio, la lucha por el mismo, la espiritualidad del territorio, la memoria colectiva y la palabra de los mayores. Para tratar de entender ese tránsito de autoridad indígena actual y la idea de autoridades tradicionales debemos considerar que anteriormente las personas que ostentaban el poder eran los mayores de cada grupo familiar.

Además de la idea de autoridad otra forma tradicional de gobierno indígena ha sido el mandato, que se refiere a un conjunto de consejos que los mayores o sabedores dan a los comuneros para lograr mantener el equilibrio social y la armonía bajos los usos y costumbres. Estos mandatos son por principio socializados en asamblea es decir respaldados comunitariamente. Esto se convierte en una normatividad superior que compone el Derecho mayor y el Derecho propio para el sostenimiento de la comunidad, y en el espacio jurídico buscan ocupar ese lugar de orden y justicia dentro de una sociedad. Estos mandatos son progresivos debido a la ocupación histórica de los territorios que ha tenido que enfrentar diferentes dificultades y por ende ha tenido que normar situaciones diferentes, es un derecho progresivo.

Como observamos, para el ejercicio de la autonomía, las condiciones planteadas por el estado y las comunidades mantienen una irrealización de autoridad y el ejercicio del gobierno propio, elemento alarmante porque estas comunidades indígenas no son únicamente otra entidad territorial; por normatividad específica debe buscarse la protección de sus potencialidades en el ejercicio de sus derechos y en la medida que éste sea limitado se implicarán procesos de negación y exterminio no sólo físico sino de sus formas de poder propio y cultural.

Uno de los elementos que reafirman esa autonomía local territorial es la existencia de un gobierno propio que antecede al occidental, cuando los habitantes de la comunidad hablan de su gobierno propio o autogobierno, afirman que la principal función de este gobierno es armonizar el trabajo dentro de la comunidad, por ende es importante sostener su funcionamiento desde tiempos ancestrales (Carrión S., 2018). Principalmente, es responsabilidad de todos por eso el carácter asambleario es lo destacable, todas las decisiones pasan por miradas consensuadas que implica el reconocimiento de todos los miembros de la comunidad, la mirada de este poder asambleario es interesante porque se plantea de abajo hacia arriba, se encuentra en la base de la comunidad y es reproducida hacia el resto, no es algo jerárquico sino consuetudinario.

Esta forma propia de gobernarse es respetada de la misma manera como mandato constitucional en el art. 330:

De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
4. Percibir y distribuir sus recursos.
5. Velar por la preservación de los recursos naturales.

6. Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.
7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.
8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y
9. Las que les señalen la Constitución y la ley.

De la misma manera se asume que es necesario aclarar el uso de los recursos naturales para el ejercicio de ese autogobierno, esto será valioso al final de este apartado cuando observemos que una de las principales dificultades para el desarrollo de esta autonomía territorial será la actividad extractiva de recursos naturales, (minería, hidrocarburífera, monocultivos), así como la presencia de grupos al margen de la ley.

Art. 330. Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

Esta idea comunitaria esta acompañada por las autoridades tradicionales que representan consejos de mayores, estos por su conocimiento y sabiduría guían lo que pasa en el resguardo. Hoy en día, muchos elementos de la organización de los autogobienros han cambiado por las migraciones y por el relacionamiento con los miembros de la sociedad mestiza, pero estas dos características de lo asambleario y el reconocimiento de los mayores como autoridad tradicional se mantiene.

Apuestas de interculturalidad/plurinacionalidad para la Ecuarunari

Interculturalidad, plurinacionalidad y sumak kausay en la Constitución

Tras esa larga etapa de participación electoral incluso integrada al estado en el gobierno del presidente Lucio Gutiérrez y el desgaste provocado, en 2006 el MIE reactivó su participación política, generando acercamientos con el presidente Rafael Correa (2007-2017). Como señala Carlos Pérez, actual expresidente de la Ecuarunari, en estos años recientes de relación con Correa hay dos momentos para analizar, el primero de

convivencia cercana con el movimiento indígena y los sectores sociales. Existían propuestas políticas del MIE congeladas y que él va a potencializar, por ejemplo, la convocatoria a una asamblea constituyente para refundar el Ecuador, una ilusión convincente para todos los sectores, especialmente a los indígenas que no habían logrado obtener un verdadero cambio en la Constitución de 1998 (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014). La idea de una asamblea motivaría un ambiente de esperanza en los barrios, con reuniones en las noches, hablando, tratando propuestas incluso desde los sectores urbanos, los más apáticos en algunas ocasiones.

Las consignas de lucha definitivamente habían sido las apuestas del MIE desde 1990; la plurinacionalidad, la interculturalidad, el *sumak kausay*, los derechos de género, los derechos de la naturaleza, todo eso era muy esperanzador y hacía considerar un cambio profundo, para lo cual se requería el movimiento indígena junto con los sectores sociales históricamente excluidos como los de trabajadores, maestros y estudiantes para de manera incluso no convencional pero legítima sacar a los diputados y acabar con el Congreso Nacional en 2007 y convocar a la Asamblea Nacional Constituyente, movilizar toda una nueva fuerza para acabar con la partidocracia y declarar una lucha contra la corrupción y los banqueros. Este proceso termina con la aprobación en consulta, según referendo en las urnas de 2008.

La interculturalidad en ese momento sería una propuesta de convivencia pacífica de indígenas con no indígenas, aplacando criterios que decían que el reconocimiento de plurinacionalidad e interculturalidad significaba una balcanización; es decir, una fragmentación al interior del estado ecuatoriano que se convertiría en secesiones constantes y rompería la unidad, lo cual no sucedió.

Igualmente, el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, el derecho humano al agua, el *sumak kausay* y todas estas expresiones que hoy constan en la Constitución ecuatoriana de 2008 serán el reflejo de esas luchas intestinales de antaño, resultado de un proceso largo de resistencia. “Eso fue un logro para el movimiento, haber desafiado y ser irreverentes al racismo, a la xenofobia. Como lo relatan algunos, antes decían: ‘Mata un peruano y haz patria en Guayas’, por la enemistad visceral, inútil y tonta con el Perú, pero aquí en la sierra se decía: ‘Mata un indio y haz patria’, o sea

éramos los estorbos y la clase parasitaria que no contribuía a nada, el atraso, expresión de la salvajidad.” (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014).

A diferencia de la Constitución de 1998, la de 2008 intenta dar saltos políticos más estructurales con cierto reconocimiento de la plurinacionalidad indígena desde la comunidad, haciendo un énfasis en lo comunal, pero a la vez que reconoce pone trabas para hacer inviables las autonomías; por ejemplo, lo que significa hacerse circunscripción territorial (Simbaña, comunicación personal, 16 de julio de 2014). En esta carta magna queda estipulado que las autonomías están vinculadas a las circunscripciones territoriales y eso en la actualidad desemboca en los cinco estatutos emitidos, como lo refleja el artículo 257: “En el marco de la organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.” (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

Parroquias, cantones o provincias conformados mayoritariamente por comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianos, montubios o ancestrales podrán adoptar este régimen de administración especial luego de una consulta aprobada por al menos las dos terceras partes de los votos válidos. Dos o más circunscripciones administradas por gobiernos territoriales indígenas o pluriculturales podrán integrarse y conformar una nueva circunscripción. La ley establecerá las normas de conformación, funcionamiento y competencias de estas circunscripciones. (Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador, 2008).

Con las dificultades que pudieran existir las autonomías quedan amarradas al territorio. Esto es claro en las comunidades amazónicas, pero en las indígenas serranas a las cuales se vincula la Ecuarunari, fragmentadas por realidades históricas, este proceso se hace conflictivo.

Mi comuna es a media hora de la capital Quito. Estamos en una parroquia habitada por sesenta mil personas. En esta parroquia existimos cuatro comunas, juntas, porque tenemos el mismo territorio continuo en un cerro. Bajo la prescripción de la

Constitución de 2008 nunca podremos declararnos como territorio autónomo porque sólo se puede a nivel de parroquia con una consulta y juntando todos los habitantes de las comunas podríamos llegar a unas seis, siete u ocho mil personas. Nunca ganaríamos un referendo a nivel parroquial. También los pueblos afros en el Chota, que es al norte de la sierra, donde el pueblo conjunto está dividido en dos provincias y en ambas son minoría. Entonces nunca podrían hacer una consulta (Simbaña, comunicación personal, 16 de julio de 2014).

Otro líder relata las mismas dificultades serranas en las delimitaciones por circunscripciones territoriales:

Aquí en el Chimborazo los Cañares tienen sus territorios hasta Guangras pero también los Puruhuaes, decimos que Guangras o Jobal son parte nuestra. Entonces ahora empezamos a pelear entre pueblos cañares y puruhuaes, pero desde la organización decimos: “Déjenlos que en Guangras y Jobal son nuestros pueblos autónomos, ellos van a decidir si son cañares o puruhuaes.” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

Desarrollo de los principios integradores

Tras estas disposiciones constitucionales en 2008 vino un segundo momento de esta alianza. Se emitieron algunos proyectos de ley y leyes en detrimento de lo propuesto inicialmente, las de Aguas y de Tierras, el Decreto Ejecutivo 1585 que limita la educación intercultural, la reforma agraria y los gobiernos comunitarios; la de minería, vista como una ley pro multinacionales, exactamente contrario a lo que predicen la Constitución y los derechos a la naturaleza, permitiendo arrasar con la selva, los páramos y las fuentes de agua a favor del extractivismo.

Aparecen inquietudes frente a la continuidad o no de un modelo neoliberal, pues se liberaliza con más fuerza el mercado, como sucede con la *Ley de aguas* y el mercado de las tierras. Se privatiza las semillas y se fortalece el extractivismo. Esta segunda etapa es el desencanto por parte del MIE ante un gobierno que decía ser socialista, revolucionario, de izquierda y el cual terminó alejándose de los sectores sociales, demostrando que no es casualidad que cuando los gobiernos han incluido cambios constitucionales para apagar grandes movilizaciones sociales estas demarcaciones

jurídicas no pasan de ser inclusiones superficiales que de por sí no cambian la estructura estatal, pero sirven para debilitar la movilización e incluso hacer reformas mucho más profundas, que las solicitadas antes de las nuevas constituciones, confirmando la intención del estado de incluir para evitar la explosión.

Algunas conclusiones de los líderes del proceso:

Con el fin de contentar, la clase oligárquica acepta los derechos en una Constitución, pero donde ya no aceptan es en las leyes. Nos han hecho creer que la Constitución es la matriz de todas las leyes, pero en la realidad sólo es un libro decorativo que está pintado en la pared, son las leyes las que rigen en el país. Sólo cuando el movimiento indígena tenga el control político y económico podría sentirse emancipado, mientras tanto el camino es la resistencia (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014).

Una de las concesiones jurídicas significaba el fortalecimiento de los gobiernos comunitarios para el ejercicio de la aplicación de los derechos colectivos, pero la Ecuarrunari se vio envuelta en la lucha por la derogación de la *Ley de aguas*. Hubo grandes movilizaciones por más de tres semanas y fueron acusados de terrorismo, sabotaje; algunos han estado en la cárcel, incluso perdieron la vida, habiendo más de 250 juicios. Delfín Tenesaca, presidente de la Ecuarrunari, enfrentó dos procesos penales, uno por parte del presidente de la república por terrorismo y otro vigente “por parte del prefecto acusándome de injuria por cuestionamientos a su forma de gobernar”. Al mismo tiempo se cuestionaba el tema de la reforma o revolución agraria, exigiendo la distribución y redistribución de tierras. Luego se armó un concejo de soberanía alimentaria, es decir se inició un proceso de luchas más agresivo (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014).

Como mencionamos la Constitución de Montecristi avanzó en la propuesta de los grandes conceptos de lo que debía ser la plurinacionalidad, la autonomía y su descentralización, en la práctica eso se ve operativizado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en 2010, en éste se fija la existencia de diferentes niveles de gobierno dónde los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y parroquiales se pensaban que con nuevos derroteros en la administración y ordenamiento territorial, en el existían los mismos marcos que

en Colombia de correspondencia, unidad, subsidiaridad y corresponsabilidad entre entidades.

El COOTAD determinaba que el estado ecuatoriano estaba organizado territorialmente en regiones, provincias o cantones y parroquias rurales; pero además, que podrán constituirse regímenes especiales de gobierno, como las circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, abriendo una puerta importante para la definición de los gobiernos autónomos indígenas. Este código también dejaba sentado que había que pensarse una ley especial para las provincias amazónicas, igualmente se insistía en la posibilidad de crear regiones y estatutos de autonomía regional y provincial.

Del artículo 93 al 103 de dicho código se menciona que las *Circunscripciones Territoriales de Comunidades, Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianas y Montubias* son regímenes especiales, para el respeto a los derechos colectivos e individuales, pero fundamentalmente dónde los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, iban a verse reflejados, así como los usos costumbres, los derechos colectivos, estas circunscripciones pueden tener los límites de las parroquias, cantones o provincias, o la creación de nuevas entidades mediante fusión con varios entes, esto se podrá dar siempre bajo elecciones de consulta popular con las dos terceras partes de los votos emitidos, figura aunque muy atractiva poca posibilidad tendría en espacios serranos dónde pensar mayorías electorales es imposible, porque la figura de la hacienda fue tan profunda que desmembró las comunidades impidiendo su aplicación real.

Más adelante en 2016 la Ley orgánica de ordenamiento territorial, uso y gestión de suelo (LOTUS), que se pensaría tendría en cuenta las circunscripciones territoriales indígenas se dedicó a la planeación de los espacios urbanos, así las posibilidades autonómicas se hacían más reales en las zonas amazónicas dónde quizás la homogeneidad territorial y las mayorías electorales indígenas si permitían pensar dicha posibilidad. Es por ello, que la Provincia de Pastaza toma más relevancia en este punto hasta 2018 cuando se emite la Ley orgánica para la planificación integral de la circunscripción territorial especial amazónica, bajo la ayuda del Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico (ECORAE), que procuran la conservación del

ecosistema amazónico, circunscripción que no es exclusivamente indígena pero que introduce la figura de los planes de vida para comunidades indígenas en su artículo 17, con la creación de una Secretaría Técnica para dicha circunscripción se dan unos lineamientos para dichos planes de vida que se ajustan a la planeación territorial occidental.

Abriendo el siglo XXI la discusión frente a las autonomías deja tres reflexiones en construcción, primero lo que significa la plurinacionalidad, segundo la existencia dentro del movimiento de concepciones diferentes y la idea de un poder comunal que debe ser fortalecido aún funcionando en las comunidades. Estas apuestas del MIE son recogidas y copiadas en 2008 como el “*Sumak Kausay*, la interculturalidad, la educación intercultural porque todos son conceptos nuestros y en la última Constitución se pone como decorativo porque en la realidad no existe, ellos no saben qué es *Sumak Kausay* pero repiten y repiten.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

En primera instancia la idea de la plurinacionalidad rompe con la de un estado colonial, convirtiéndose por primera vez en un proyecto político amplio que trasciende demandas coyunturales. Por ende, la existencia de gobiernos dependientes del estado colonial no significa reconocimiento de plurinacionalidad, es el reconocimiento de naciones con identidad, territorio y sistema de gobierno; es decir, el reclamo por plurinacionalidad no únicamente pasa por lo autonómico porque no sólo es para un sector de la población, los indígenas, sino por una sociedad incluyente. “[...] la lucha por la *Ley de aguas* aprobada recientemente es justamente eso. Se reclamaba para administrar el agua con carácter plurinacional. Perdimos. El gobierno no hizo caso e impuso su modelo, pero el movimiento indígena sigue proponiendo hasta ahora un cambio global del estado en su conjunto y la sociedad a partir de criterios como la plurinacionalidad.” (Simbaña, comunicación personal, 16 de julio de 2014).

Esa idea de convivencia plurinacional es algo establecido en las comunidades y la sociedad en su conjunto. “Estamos manifestando que este país tiene que ser de todos, de hermanos, compañeros, con solidaridad y desarrollo con todo lo que existe.” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014), “ahí entra la interculturalidad al mismo tiempo con personas, comunidades, colectivos, que están muy claros en su

convivir político, económico, social, cultural. Ahí y desde la Ecuarunari hemos apostado por la resistencia (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014).

[...] al interior de las comunas hay experiencias que van más allá, como en Cayambe. Hay experiencias de comunidades o de organizaciones comunales que agrupan a sectores no sólo no indígena sino político y económico antagónicos. Hay organizaciones que juntan comunas con empresarios agrícolas que están en la misma decisión y todos tienen voto, gobernándose mutuamente. Hay un celo cultural entre indígenas y no indígenas, pero eso no es la totalidad de las experiencias y en Cayambe por razones de nuestra realidad se empezó a recibir miembros no indígenas y extranjeros y la norma comunitaria es que el nuevo comunero debe esperar cinco años antes de ocupar cargos gerenciales. Hay un español que ya cumplió eso y ya es dirigente de la comuna (Simbaña, comunicación personal, 16 de julio de 2014).

Frente al tema de la autonomía, muy relacionado con el de plurinacionalidad, que significa un cambio de la estructura general para todos, pone en tensión qué se entiende por reclamos autonómicos, pequeños reservorios alejados de la nación circunscripciones territoriales indígenas donde se ejerce autonomía, justicia propia o una dentro del estado cambiando sus formas y estructura, incluso en algunos casos es una tirantez pendular.

Principalmente se presenta como una diferenciación regional. Las nacionalidades de la Amazonía tienen una idea autonómica de circunscripciones territoriales mucho más clara por su calidad conservada territorialmente, con fuertes vínculos hacia el estado. A fines de los sesenta aparecieron expresiones políticas de las naciones de la Amazonía, algunas pidiendo autonomía total y otras manteniendo vínculos de “negociación” con el estado o quien a su vez funcione como tal, que en los noventa fueron las petroleras, pero siempre con la claridad de poseer territorios más compactos.

La idea con que surgió la Ecuarunari en la sierra es fundamentalmente la reforma agraria, llevando hasta donde más se pueda la demanda de redistribución de la tierra, pero también una transformación del estado. Hay corrientes al interior que piden la conquista de éste, en sus primeros momentos mediante el socialismo, más

adelante con otro modelo, permitiendo expresar lo existente en Ecuador, más adelante en forma de plurinacionalidad. Es decir, allí no se negociaba una autonomía apegada a la circunscripción territorial ya que el manejo histórico ha sido la disputa por la tierra no poseída. Quizá por eso la lucha por una integración con el estado también ha venido más de la región serrana.

Hay otros procesos a los que nos acogemos, preceptos de la Constitución como los artículos 171, 60, 10 para reclamar la autonomía comunitaria ya no pensando en las circunscripciones territoriales sino en la comuna y las acciones comunales, haciendo énfasis en la administración comunitaria de los territorios, justicia indígena donde las experiencias han sido fuertes e interesantes, que por lo mismo el gobierno le está apuntando a eso, sobre todo a la justicia indígena (Simbaña, comunicación personal, 16 de julio de 2014).

Carlos Pérez, por ejemplo, concibe que el ideal es la autonomía total con independencia del estado, en reservorios alejados de la autoridad estatal; sin embargo, contempla que la dinámica, al menos en la sierra, de la realidad social, política y económica hace difícil la concreción de la autonomía total (territorial):

Todo lo que es libre determinación, justicia, educación, salud, gobierno en los territorios, es complicado porque el Estado ha ido invadiendo las comunidades indígenas junto con la Iglesia, las ONG y la ciencia que ha ido carcomiendo la autonomía y hay una suerte de sincretismo entre lo que queda de la cosmovivencia indígena y el neocolonialismo. Eso se debe a varios factores desde lo económico que las comunidades al no tener servicios básicos como agua, alcantarillado, al no tener fuentes de trabajo, ingresos, al no tener tierra dónde cultivar, agua con qué producir, se ven forzadas a emigrar del campo a la ciudad y son expulsadas de la comunidad y emigran [...] a la parroquia y vemos que ciudades como Quito, Guayaquil, Cuenca, Ibarra, Ambato, casi todas, están llenas de poblaciones indígenas que no es que les guste sino que es su necesidad para no morir de hambre. Les toca salir de sus territorios porque no tienen los espacios de vida para vivir y son explotados si se quedan ahí (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014).

Un tercer elemento reflexivo frente a las autonomías más allá de la región y la relación con el estado en la parte serrana es el ejercicio de un *poder comunal* que propende por la política sin el binarismo del mundo occidental entre un poder liberal y otro socialista. “Este sistema es muy importante para nosotros porque todo en la vida es comunitario, que es donde se decide todos los temas en la comunidad. El presidente del gobierno comunitario es la autoridad máxima pero lo colectivo decide.” (D. Tenesaca, comunicación personal, 22 de julio de 2014). “Un poder que rompe con el esquema occidental... Es lo bueno que se mantiene con la tradición de lo colectivo y tener espacios de convivencia y producción colectiva, cosecha. Siembras, es lo más lindo.” (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014).

Tiene algunas características siendo rotativo, asambleario consensual, toma colectiva de decisiones, sistémico no seccionado, correlacional, con reconocimiento de autoridades tradicionales más que elegidas o representativas, en armonía con el territorio y sus recursos naturales. La territorialidad es importante. No hay grupos o personas con años de más en el poder comunal. El movimiento indígena es muy dinámico en su renovación de cuadros, incluso si se mira las dirigencias de Ecuarrunari y Conaie, no se han repetido los dirigentes. Luis Macas, uno de los dirigentes históricos, solo ha despachado dos periodos y es la figura dominante, siempre presente, pero no autoridad en cargo. Los tres últimos representantes de la confederación han sido muy jóvenes, demostrando un cambio generacional constante.

La toma de decisiones principalmente se da en asamblea por consenso no por mayoría. En los fallos políticos occidentales una persona decide jerárquicamente, en el mundo comunitario se invierte y mandan las bases, se decide colectivamente. Está la idea de autoridad como servicio no trabajo. En el mundo occidental todo tiene su salario, se gerencia y administra con un precio y remuneración; “[...] en el mundo comunitario todo es labor comunal, de *shungo*, de corazón, de desprendimiento, no hay dinero.” (Pérez Guatambel, comunicación personal, 23 de julio de 2014). “[...] en la comunidad no hay sueldos, sino que trabajo comunitario gratuito, en la base se apoya la agricultura, con la minga, la maquillandimpa y así es que se organizan los pueblos.” (A. Quindi, comunicación personal, 20 de julio de 2014).

Con esta mirada encontramos a Büschges, quien postula que el Movimiento Indígena Ecuatoriano, encabezado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, propone la creación de espacios políticos territoriales basados en la etnicidad particular de la población, donde exista un aumento de la presencia pública de la cultura (Ospina *et al.*, 2009, pp. 48-49). Este autor denota además que es una estrategia propuesta y apoyada principalmente por las comunidades amazónicas en el Ecuador porque en esta zona los indígenas están más concentrados territorialmente hablando y cuentan con mejores recursos naturales, lo cual facilitaría la implementación de dichas autonomías y autogestión; en cambio, en las tierras de la sierra, por el constante proceso de relaciones interétnicas gracias a la implantación de la hacienda, es mucho más lejana esta opción.

Apuesta autonómica plurinacional, reflexiones abiertas

El problema del actual reconocimiento de los indígenas no es la falta de disposiciones constitucionales o institucionales respaldando la diversidad y la autonomía de muchos pueblos sino que esas concesiones son poco válidas en las prácticas políticas. Repensar lo político como la institución de lo social no es absoluto, lo legal está bien constituido pero cuando entra a legitimarse socialmente carece de aplicabilidad. “La propuesta del estado plurinacional no es un retorno sino [...] una lectura desde el presente, aunque sobre cimientos andinos profundos. No se trata de una lectura únicamente étnica, sino [...] de una propuesta ‘constituyente’ de reorganización del conjunto del estado y de la sociedad.” (Saltos Galarza, 2002, p. 6).

Sus cosmovisiones los llevan a presentar una estructura epistémica diferente y “los conceptos que permiten articular ese campo epistemológico son aquellos de cultura y territorio, que, al momento de ser operacionalizados en la práctica política, se transformarán en las categorías de la interculturalidad y la plurinacionalidad.” (Dávalos, 2005, p. 208).

Se integra así lo que para el caso boliviano es planteado como lo chixxi³⁵, intento de reciclamiento y renovación de los mecanismos de existencia en el cual no se supera al contrario, dejando contradicciones no resueltas, o sea, una continuidad de las discontinuidades, logrando integrar esa difícil figura del mestizo, o también de lo cholo, sumando a esto lo indígena, tarea difícil. Entonces, se plantea la necesidad de una decolonización radical y profunda en sus estructuras políticas, económicas y, sobre todo, mentales; es decir, en modos de concebir el mundo (Rivera Cusicanqui, 2010). Esta plurinacionalidad sería concreta (Boaventura de Sousa Santos, 2007): controles político y económico de los recursos naturales, ligados a interculturalidad y poscolonialidad, cambiando la noción de nación. La interculturalidad no sólo será cultura común sino compartida por una actitud poscolonial (una tradición no finalizada con la independencia), con un nuevo paradigma constitucionalista, simultaneidad y contemporaneidad (Boaventura de Sousa Santos, 2007, p. 35).

Se retoma a Tapia (2006) cuando menciona cómo buscar otra socialidad no inventada, porque está en el lugar de los subordinados, con un cambio del vértice del triángulo de poder, además de esto de carácter multisocietal, pues es diferente de multicultural, sociedades diferenciales no capitalistas, poniendo en práctica la transcrítica basada en el uso de todos los instrumentos que las culturas han creado para saber cuáles funcionan mejor, autocriticarse y reformar la organización y la vida política de la matriz cultural dominante.

Estos procesos de recambio dramático en la hegemonía de conducción de gobierno son una respuesta a los nefastos resultados de la aplicación del actual modelo. Indiquemos también que sin el acumulado de múltiples formas de organización, movilización y resistencia social tal respuesta no habría sido posible. Lo fundamental es que la presidencia del debate acerca de la plurinacionalidad y la interculturalidad en Ecuador es fruto del potencial político expresado por las movilizaciones del MIE.

Por eso, la primera acción de gran calado político que pretendió deslindar a los actuales gobiernos de la herencia oligárquica del poder tradicional se centró en la

³⁵ Categoría utilizada por Silvia Rivera Cusicanqui para definir cómo es ella, una mujer que ha pasado sin ser indígena pero tampoco blanca, con una trayectoria cercana al movimiento katarista (Chhixinakax utxiwa. *Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*).

convocatoria a asambleas constituyentes, que dejan en la arena política otras reglas de juego y nuevos actores. Sin embargo, los textos constitucionales aprobados son una suerte de horizonte, pero no expresan el proyecto político. Se podría incluso considerarlos como de transición más que la encarnación de la propuesta global de cambio.

Con su propuesta de plurinacionalidad e interculturalidad hoy consolidada en su Constitución los indígenas ecuatorianos no lograron abrir un diálogo con la sociedad en su totalidad –aún hay conflictos por la Ley minera y la Ley de aguas–, pero consolidaron un espacio cualitativamente nuevo, posicionando nuevos temas en la agenda política para la refundación de una nueva forma de estado ya no nacional sino plurinacional, donde se vela por el Sumak Kawsay –Buen Vivir–, postulado andino de reciprocidad con la naturaleza y los otros, debate que en otro momento hubiese sido impensado; ahora se da un espacio para el protagonismo de los indígenas en Ecuador alejados del espacio electoral.

CONCLUSIONES

Inicialmente nos planteamos tres objetivos; primero, caracterizar los procesos históricos de la conformación del CRIC y la Ecuarunari, así como indagamos por el cómo estas organizaciones se integraron a movimientos en el espacio nacional. Segundo, nos propusimos describir las principales problemáticas que hacen inequitativo el desarrollo de las comunidades que hacen parte de dichas organizaciones, como la concentración de la tierra y el conflicto armado. Finalmente nos propusimos, conocer los planteamientos discursivos y facticos de las dos organizaciones acerca de autonomía indígena en el marco de estados plurinacionales. Considero que dichos objetivos se llevaron a cabalidad evidenciando como en un marco de reclamaciones internacionales se consolidan dos apuestas regionales de lucha serrana en América Latina que se convierten en el caldo de cultivo de reclamaciones del orden nacional, con un eje transversal que será la lucha por la tierra y como en este trasegar se van consolidando agendas políticas nacionales.

Cuando nos acercamos a conocer las apuestas autonómicas no encontramos un entramado o propuesta fija, por el contrario encontramos momentos, articulaciones y tensiones autonómicas que se han resuelto desde apuestas teóricas diferentes. Tenemos teorizaciones amplias, que van desde los derechos de los pueblos indígenas y el porque la necesidad de tener regimenes propios de gobierno, hasta elementos de la administración pública que en la concreción de dichos gobiernos se vuelve necesario como lo son temas fiscales y de ordenamiento territorial. Encontrándonos con el reconocimiento jurídico que los dos estados, tanto el colombiano como el ecuatoriano no se han negado a partir de los noventa a reconocer dichas autonomías, no sólo indígenas sino de sus entes municipales y locales, por la imperiosa necesidad de gobernar esos margenes que por lo general son los que mas evidencian el abandono estatal.

El asunto en este punto pasa a tener otro carácter, la concreción de dicha política, cuando baja al orden de dichas entidades indígenas, ahí ya no se ve tan nítido ese reconocimiento; por el contrario, se evidencian ciertas estrategias estatales para

desmantelar o entretener las agendas políticas de las organizaciones, ya sea mediante una carga burocrática amplia o mediante la distribución de recursos económicos.

Estas estrategias pensadas de dicha manera no permiten seguir un desarrollo de las apuestas políticas amplias, en algunos casos engloban las demandas en pequeñas reclamaciones; como por ejemplo, que las transferencias de la Ley 715 de 2001 lleguen completas, que se garantice la participación indígena en las campañas electorales, mas no se esta pensando de manera amplia en el caso colombiano, ¿qué son las *Entidades Territoriales Indígenas*?; ya que, se pensó inicialmente la figura del resguardo como transitoria, pero esa transición va en treinta años, y no sólo el gobierno nacional de turno no lo ha pensado, sino las mismas organizaciones no se cuestionan cual sería la implementación de estas entidades, no existe el desarrollo de esta figura. Es sabido que existe la Comisión de Territorios Indígenas pero ella interiormente no discute la elaboración de estatutos autonómicos, el último decreto para pueblos indígenas el 1953 de 2014 determina como será la administración de distintos sistemas por las organizaciones pero no la definición autonómica.

El caso ecuatoriano analizado, por entrar mas tarde a la constitución tuvo la posibilidad de pensarse de manera mas estructural y llego a 2008 con claridades políticas que nadie se pensaba en el continente, logrando posicionar incluso no un estado social de derecho como la mayoría de constituciones latinoamericanas, sino un estado pensado desde el *sumak kausay*, apuesta que al pasar del tiempo se fue volviendo tenue porque se estanco como propuesta. La posibilidad de creación de circunscripciones territoriales indígenas es algo que en la actualidad no se menciona, no esta en la demanda que posiciona la Ecuatorunari, los afanes diarios frente a recursos naturales, elecciones, el como se administra la educación, temas no menores por supuesto, han mantenido la posibilidad autonómica estancada.

El objetivo de dicho trabajo siempre fue pensar las apuestas organizativas no las comunitarias, aunque estén relacionadas. Con las apreciaciones aca contenidas, no se quiere decir que lo ocurrido en el ambito comunitario sea de la misma manera, los resguardos en el caso colombiano han logrado mantener gobiernos propios o autogobiernos sólidos, evidencia de ello la aplicación de justicia propia, esto en medio de un conflicto armado que no permite la democracia, en medio de ello son las

comunidades indígenas las que han logrado mantener su presencia en los territorios como actores neutrales, y lo aún mas importante, han logrado mantener los territorios como colectivos, ampliandolos y logrando desarrollar procesos propios en todos los sectores de la vida comunal. Las comunas ecuatorianas de la misma manera han venido fortaleciendo su proceso de aplicación de la justicia propia y el desarrollo de gobiernos propios, algo que definitivamente será viable debido a su posicionamiento de participación electoral, elemento que les permite tener históricamente conquistadas bastantes administraciones parroquiales. Otra fortaleza importante se evidencia en la permanencia de la lengua kichwa como directriz de pensamiento que impida que se pierdan los elementos de la autoridad tradicional, especialmente en los procesos educativos que sostienen la transmisión de los saberes propios.

La hipótesis inicial se confirma con las actuaciones de las organizaciones pero no es totalizante cuando pensamos el poder comunal al interior de las diferentes comunidades, ciertas inclusiones y reconocimientos si desmovilizaron en algunos momentos las agendas políticas, pero el alejamiento y el repensamiento de muchos procesos no se hubiese podido dar sin ese marco, la realización autonómica es un espacio de tensiones que ha servido para reconstruir las apuestas desde las dirigencias pero tambien desde espacios internos. Son ciclos, los noventa con los reconocimientos y los dos mil con el acercamiento estatal, fueron un momento de tensión en el cual el camino se pensó correcto; pero en la actualidad, ambas organizaciones están teniendo un espacio de reflexión impulsado desde las bases que pide procesos mas horizontales pero cuando se hace necesario demuestra su poder colectivo, porque ha sido su única defensa frente a modelos económicos y políticos homogenizadores.

Unos hallazgos importantes para centrar serán:

1. Adopción de políticas culturales constitucionalmente.

En cuanto a este elemento central, Colombia percibirá rápidamente las demandas en los noventa y generará uno de los cambios constitucionales más avanzados de la región, captando rápidamente la atención de los movimientos indígenas y movilizandolos hacia

vías institucionalistas en 1991. Ecuador tardará hasta finales de la década en 1998 para ingresar por vía constitucional los derechos colectivos. En este punto no podemos afirmar que haya sido más positivo, si integrar rápidamente o generar un lapso largo en el cual los movimientos indígenas se prepararon para su incursión en las esferas estatales, demostrando su poder destituyendo a varios presidentes.

Para la Ecuarrunari posibilitó el desarrollar una solidez política que representó posteriormente un tipo de autonomía descentralizada del estado que por un tiempo sería exitosa y ejemplo para la región; los gobiernos autónomos locales como Guamote y Cotacachi; experiencia que no pudo desarrollar el CRIC, quien al verse rápidamente incluido en la maquinaria del estado se quedó sin una respuesta concreta frente al actuar en ella, entrando en juegos que desconocía con herramientas fuertes como la destinación de recursos por transferencias.

Esta definición de autonomía indígena oscila entre el integracionismo en el caso ecuatoriano mediante acciones afirmativas y el aislacionismo en el caso colombiano proponiendo zonas como reservorios indígenas, sin negar que fue acompañado por un proceso de reconocimiento amplio de discriminaciones positivas pero que tenía como fundamento, el sostenimiento de zonas indígenas.

Para el movimiento indígena colombiano, las reivindicaciones logradas mediante la lucha consignadas en la constitución estuvieron acompañadas de un cambio de modelo económico hacia la *apertura económica*, se reconocieron derechos en un marco de desigualdad amplio, ejemplo de ello la distribución de la tierra. Pero también es cierto que en ese panorama de desigualdad se propuso un modelo que definía el ingreso a mercados internacionales del cual salió gravemente lesionado el campesinado indígena, que además de no poseer la tierra, no contar con la inversión del estado en vías o comunicación para transportar y vender sus productos, reconocimiento de derechos pero en un escenario de desigualdad, en el que además se incremento el aumento de la fuerza pública con toda la inyección de capital otorgada por el congreso norteamericano mediante el Plan Colombia, aumentando el impacto de la guerra en el territorio, dejando a la población en medio de grupos armados ilegales y el ejército.

El furor del reconocimiento tuvo su triste realidad un impacto hacia poblaciones indígenas, la economía que impero fue la que necesitaba del territorio, la extracción de

minerales, la siembra de agrocombustibles como la palma aceitera, la instalación de pozos petroleros y el avance de los cultivos de coca con fines ilícitos, impidió que se pudiera tan siquiera mencionar el tema de autonomía y gobernanza territorial. En muchos caso las disposiciones especiales como las transferencias fueron vistas como un botín más que perseguían los grupos armados ilegales, el avance del paramilitarismo dejaría a las poblaciones sin posibilidad de reclamar ante el estado la protección y defensa, esto comprobado en las sentencias de justicia y paz como ganaderos, empresarios financiaron el surgimiento de estos grupos para despojar a comunidades enteras, el avance de hidroeléctricas como Urra se valió de las AUC para amedrentar líderes indígenas y desestructurar movimientos como el caso del líder Kimmy Pernía Domicó quien sería asesinado bajo las ordenes de Carlos Castaño, por el único motivo de defender la autonomía de los territorios indígenas del pueblo embera.

La gran pregunta es; ¿cómo un estado autoritario forjado con restricciones a la alternancia democrática como el colombiano termina reconociendo los derechos colectivos indígenas?, la constitución del 91 fue un movimiento incentivado desde diferentes sectores especialmente desde los estudiantes con la séptima papeleta, esto hizo que la asamblea constituyente tuviera tres representantes indígenas. Éstos van a insistir porque estas disposiciones se incluyan, aunque estuvieron varias veces a punto de levantarse. Esta participación llevaría a la conformación de una Corte Constitucional como garante, que ha demostrado mediante la emisión de sentencias y autos de seguimiento una jurisprudencia que ha desarrollado líneas que han proporcionado un avance progresivo de derechos para pueblos indígenas, la excusa como respuesta a estas por parte de los diferentes gobiernos en Colombia ha sido el estado de excepcionalidad que vive el país por el conflicto armado lo cual imposibilita garantizar los derechos.

En el caso ecuatoriano, la demora en inclusiones constitucionales prolongo el tiempo de disputa, tiempo en el que el MIE representado en la CONAIE logró hacer reflexiones profundas sobre el tipo de estado que se quería, llegando con una propuesta avanzada y consolidada a la asamblea de 2007 de estado plurinacional. Esto sumado a la gran inestabilidad de los gobiernos ecuatorianos que fueron derrocados por la ineficacia en el ejercicio de gobierno.

Esta lucha por el reconocimiento definitivamente esta relacionada con el establecimiento de autonomías dentro de los estados nación, razón por la cual se hace necesario su reconocimiento. Pero se asoma allí, el cuestionamiento de si, ¿al reconocimiento estatal le adviene desarrollo autonómico o cooptación dentro de la estructura tradicional del estado?, simplemente podemos decir que no ha significado lo mismo para todos, algunos resguardos han logrado generar zonas con fuertes desarrollos de gobierno propio, justicia propia, mientras otros simplemente no han logrado mantener un sistema de gobierno propio y se han integrado a las dinámicas institucionales en el caso colombiano; por su lado, en Ecuador hay autonomías que han avanzado en el marco de la plurinacionalidad como la de Pastaza pero otras que definitivamente no han tenido mayor éxito en sus reivindicaciones por problemas internos o simplemente han mantenido su funcionamiento como comunas como lo hacían anteriormente.

2. Incursión en los sistemas electorales mediante partidos políticos.

Hacer un balance frente a la inclusión electoral es interesante porque ambas organizaciones entrarán en el juego electoral con partidos políticos, algo de lo cual saldrán fracturadas, pero es importante mencionar que no lo hicieron de la misma manera, mientras que la Ecuarunari, representada en la CONAIE, conforma directamente el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUP), el CRIC aún forma coaliciones con uno y otro partido sin tener un horizonte partidario único. Incluso partidos políticos fundados para representar exclusivamente las demandas indígenas como la ASI o MAIS, con el pasar de unos años se abrirían a otros sectores, representan una diferencia con el MUP, que no obstante en algunas ocasiones haberse proclamado integrador claramente representa las demandas de los indígenas de Ecuador o al menos así se presenta y sigue avalado ampliamente por este sector.

Esto también hará muy difícil hacer un balance totalizante, incluso moral, frente a la inclusión electoral considerándola como buena o mala para el movimiento indígena. Refleja que un elemento como la participación electoral sería diferente en su desarrollo de acuerdo a las configuraciones nacionales ecuatoriana y colombiana. Por un lado,

sabemos que los vicios clientelares de las contiendas electorales se repitieron, y es evidente que esto traería una mayor debilidad para el CRIC que para la Ecuarunari, que mantiene una disputa por posicionar a su partido político como una posibilidad gobiernista, algo que en Colombia es imposible arrebatar de las elites de los partidos tradicionales.

Por otro lado, el CRIC, que, como parte de la sanidad de su sostenimiento se va abstener en la siguiente década de buscar un relacionamiento tan nítido con fuerzas electorales. Cuando ha intentado entrar de frente a la contienda política; por ejemplo, con el liderazgo de Feliciano Valencia, los dirigentes indígenas han presentado su apoyo de manera individual no como movimiento. Así se manifestó claramente por parte de las organizaciones indígenas que se apoyaba la candidatura por las cualidades del líder, pero esto no significaba que fuera un apoyo como “Congreso de los pueblos” que en ese momento representaba la plataforma de la alianza indígena de lucha en Colombia, en los últimos años logró ser Senador pero tampoco como representante de la organización.

En el caso colombiano dónde la participación política ha sido muy interesante, y debe ser entendida en dos escenarios el nacional y regional. En general el artículo 40 de la Constitución habla de la participación política dentro del bloque de los derechos fundamentales, igualmente se reconocen unas circunscripciones especiales para las comunidades indígenas, dos en el Senado y una en la Cámara de representantes. Inicialmente el ingreso a esa contienda electoral por dichas curules, se realizaba mediante un artículo transitorio que permitía que las organizaciones que habían participado en la constituyente pusieran sus candidatos. Por la ONIC estaría Francisco Rojas Birry y Enrrique Piñacue, por AICO Lorenzo Muelas y Floro Tunubala, como candidato por el MIC estaría Gabriel Muyuy, tras salir electos podían conformar su movimiento político que a futuro podría seguir avalando candidatos para esta circunscripción especial.

Los requisitos para los representantes de las comunidades indígenas que aspiraban a integrar el Senado de la República eran; haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad, o haber sido líder de una organización. Por una falla técnica se va a determinar que la inscripción de Anatolio

Quirá será por la circunscripción nacional que finalmente abría la posibilidad de presentarse no solamente por las curules indígenas si no igualmente por las ordinarias. Un ejemplo arrasador en ese sentido sería la candidatura de Jesús Piñacué que mantuvo una votación histórica participando con la circunscripción ordinaria. La reglamentación de la constitución se ha hecho mediante sentencias de tutela y de constitucionalidad, logrando un cumulo de jurisprudencia que fue aclarando los temas consignados en la carta. La participación política electoral de ONIC como movimiento político es corto pues en 1993 decide abandonar sus dos personerías jurídicas y quedarse solamente con la de organización y no con la de partido.

Es importante mencionar que entre el año 2009, 2010 la Mesa Permanente de Concertación – MPC va a tener una gran relevancia motivo por el cual todos los temas relacionados exclusivamente con asuntos indígenas debían pasar por consulta previa en este escenario tras una sentencia importante que abordaba el tema de regalías que buscaba darle prioridad al tema de consulta previa, razón por la cual los representantes por las curules especiales tuvieron limitada su posibilidad de presentar iniciativas de ley, que no hubiesen sido consultadas en el espacio de la MPC.

Con la reforma política, Ley 1475 de 2011 *por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales*, normando la participación electoral para los pueblos indígenas que se va a ver afectada pues allí se establecen las reglas para otorgar los avales a los candidatos al Congreso. En el artículo 28 en uno de sus incisos “Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica podrán inscribir candidatos y listas para toda clase de cargos y corporaciones de elección popular, excepto para la elección de congresistas por las circunscripciones especiales de minorías étnicas.”, posterior a este venía un inciso que describía entonces como sería el aval para las circunscripciones especiales, pero este fue declarado inexecutable. Creándose un vacío legislativo que dejo en grandes aprietos a los partidos históricamente constituidos desde las bases indígenas como AICO, ASI y MAÍS, pues no podían avalar para las circunscripciones especiales solamente para las ordinarias, en 2014 el exsenador Marcos Avirama pondría una tutela que ganaría; ya que, con esto se le estaba limitando el derecho a la participación, aunque la tutela fue favorable esto no termino con el vacío existente.

Tras el inicio del proceso de paz un tema que se ha puesto como segundo punto en el acuerdo de la Habana, ha sido la participación política y en el se ha sentado la posibilidad de crear nuevas circunscripciones territoriales especiales, pero esto no ha logrado concretarse.

El balance real frente a lo que ha significado esta participación política puede verse como positiva hasta antes de 2009, pues como existía una capacidad de maniobra mayor los indígenas que asumieron estos cargos, radicaron iniciativas de ley que propendían por las demandas históricas de las comunidades indígenas, algo impensable si no hubiesen generado dichos espacios, ejemplo de ello el impulso a la ley que reglamenta y garantiza el derecho de acceso y la participación de los pueblos indígenas en los servicios de salud, proyecto de ley estatutaria para el desarrollo legal del art. 246 de la Constitución de 1991 que establece la jurisdicción especial indígena, entre otros. Esto tendría un freno sensible que sería la ratificación de la necesidad de la consulta previa que se vería directamente relacionada con los diálogos que se hicieran en la MPC generando un impedimento político frente a la competencia de los congresistas. También han existido dificultades internas, por ejemplo, algunos de estos partidos terminaron otorgando avales a candidatos que no tenían pertenencia indígena, ni formación orgánica lo que ha llevado sobre todo en el ámbito regional a tener poca coherencia política.

En la participación regional también hay un balance importante, las alcaldías que fueron tomadas por candidatos indígenas han estado como alcaldías que han presentado buenas prácticas administrativas. Quizás el emblema va a ser la Gobernación del Cauca bajo la figura de Floro Tunubalá, quien logra crear sinergias con otros sectores y llegar a este espacio, para algunos esta participación regional al tener una base orgánica puede llegar a tener menos vicios clientelares que las que deben buscar padrinos financiadores para crear dicha base social desde cero, con la claridad que mas allá de las diferencias organizativas en el ámbito electoral la población indígena ha actuado como bloque.

Aún con ello, también ha significado desilusiones, tras algunos meses de este gobierno departamental se van a entender las dimensiones de lo que significa la

estructura del estado ligada a candados jurídicos que impedirían un gobierno transparente y solícito a las demandas especialmente de la población indígena.

3. Distribución inequitativa de la tierra con diferencias regionales.

Uno de los fundamentos de las autonomías indígenas, definitivamente serán las disputas territoriales. Este elemento quizá sea más nítido en su similitud en los dos casos estudiados; primero, manteniendo la concentración de las tierras y el avance de la agroindustria y la minería, pero con tinte regional, diferenciándose Amazonía y sierra. Vital este punto cuando se habla de la definición de las autonomías con base en circunscripciones territoriales, es decir, ligada a la disposición de globos de tierras exclusivas para indígenas. Esto ha sido definido con mayor facilidad en la Amazonía; por ejemplo, la zona de Pastaza, en Ecuador, pero organizaciones serranas como el CRIC y Ecuarrunari se han visto obligadas a reflexionar desde los espacios donde es imposible la definición de zonas exclusivas para el ejercicio del poder indígena, por su inexistencia o, aun más complejo, la presencia de sectores no interesados en someterse a dichos gobiernos indígenas. Esto desligaría la idea de autonomías al territorio y más cuando pensamos en las amplias zonas urbanas con mucha diversidad y pocos territorios.

En este punto va a ser definitiva la percepción de diferencia geográfica e histórica que tienen las disímiles zonas de estos dos países, tanto Colombia como Ecuador congregan tres tipos de regiones que va a ser fundamental diferenciar para pensar el proceso autonómico: la sierra, la Amazonía y la costa. Va a ser claro bajo esta mirada que los momentos de intercambio cultural y político han sido diferentes, así como las relaciones entre indígenas, afrodescendientes y colonos mestizos generadas. El espacio de influencia de la Ecuarrunari va a ser la sierra ecuatoriana y el espacio de influencia del CRIC va a ser parte del conjunto montañoso de los Andes colombianos conocido como Macizo colombiano, dónde se ubican las tierras altas del país. Podríamos decir que la zona de estudio hace parte de las tierras altas de la cordillera de los Andes que tuvo una historia colonial cercana.

Por este motivo, las aclaraciones que hicimos frente a la autonomía indígena serán las construcciones que se dieron en un espacio específico; las tierras altas, la

claridad subyace al desarrollo de un tipo específico de relacionamiento en la zona y estado principalmente en torno a una de las instituciones económicas más importantes que representaría la hacienda, que provocó un relacionamiento específico en la zona, donde colonos e indígenas en el periodo republicano generaron procesos de negociación e intercambio constante que hacen difícil encontrar espacios con un único tipo de población; ya sea indígena, mestiza o afrodescendiente. Pensar en circunscripciones territoriales únicamente para un tipo de población es bastante difícil, esto es importante para pensar las autonomías que en todos los casos están ligadas al territorio, pero no necesariamente como exclusivo de uso indígena.

En el caso de Ecuador el primer inconveniente cuando se logran los primeros gobiernos locales de Guamote y Cotacachi será el manejo de las poblaciones mestizas, que bajo ningún motivo se sentían recogidos por gobiernos indígenas y que tienen su lugar de residencia en tierras que administrativamente pertenecen a estos dos cantones provinciales con mayoría de población indígena, esto será una constante en los territorios serranos: la inexistencia de territorios exclusivos indígenas. En el caso de Colombia el panorama andino no será diferente, en la última década se han presentado disputas que han llevado a asesinatos entre comunidades indígenas y afrodescendientes por la demarcación de territorios que los dos grupos afirman son de su pertenencia, por ello pensar demarcaciones más amplias que los resguardos en estos territorios, exclusivamente indígenas es muy complicado. Estos son pequeños ejemplos de cómo las autonomías en la sierra no pueden pensarse desde una mirada *aislacionista* que congregue a las poblaciones indígenas en territorios especiales. Las dinámicas hacendatarias llevan a que dentro de estas tierras habite población colona, mestiza, afrodescendiente e indígena que en el marco del respeto a la diferencia tendrían el mismo derecho de pertenencia y participación política.

Una cosa diferente sucederá en los espacios de la costa y la Amazonía, en la costa el proceso organizativo al menos en el caso ecuatoriano tendrá unos visos distintos de convivencia, ejemplo de sus luchas reivindicativas será la Confederación de Nacionalidades y Pueblos Indígenas de la Costa Ecuatoriana (CONAICE), en el caso colombiano la lucha de los pueblos de la costa está íntimamente ligada al proceso de reparación de comunidades negras adelantado por el Proceso de Comunidades Negras

(PCN) en alianza con organizaciones indígenas de la zona, es decir en estos espacios las *autonomías interculturales* son espacios de conformación.

En la Amazonía el caso será una veta que surge de este estudio pues si bien es cierto la demarcación de circunscripciones exclusivas se da con mayor facilidad debido al contacto tardío que tuvieron con las petroleras en los setenta y el abandono estatal desde las épocas de la explotación cauchera en la republica, el asunto autonómico en estas zonas pasa por otras motivaciones de reconocimiento estatal.

Bajo esta mirada en el caso colombiano las comunidades de zonas de selva húmeda y Amazonía denuncian que el fenómeno autonómico reconocido en la constituyente pasa por un fenómeno que denominan caucanización. A este se refieren cuando afirman que como los representantes indígenas constitucionalistas que fueron a la asamblea que dio como resultado la Constitución de 1991 fueron representantes indígenas del departamento del Cauca, el modelo de gobierno propio que se implanto en todo el país fue el que tenían los resguardos del Cauca, mas concretamente que la estructura de Cabildo que dirige resguardos, conformados por gobernador, fiscal, tesorero, capitán y alcalde se implanto para todas las comunidades indígenas del país, negando las otras formas de gobierno, organizadas en cacicazgos, rancherías y capitánías, que especialmente existen en la región amazónica, orinoquía y la zona norte, hoy en día para la asignación de recursos después de los noventa tienen que regirse por gobernadores de Cabildo antes que por su autoridad tradicional, homogenizando para todos los indígenas lo que son las autonomías, posibilitando solo una forma de gobierno indígena.

En el caso ecuatoriano que apunta a la construcción de grandes circunscripciones territoriales desde la Constitución de 2008, el caso mas ejemplar será el de los kichwa de la Provincia de Pastaza que en el país gozan de un reconocimiento amplio por su trasegar histórico y por sus reflexiones teóricas incluso en el levantamiento de 1990 cuando se pone en discusión el tema de plurinacionalidad son ellos quienes llevan el debate a ser una necesidad del movimiento nacional.

De esta manera se hace importante hacer la distinción entre sierra, costa y Amazonía, pero mas importante se hace entender estas tres formas de ver las autonomías para la definición de políticas de la identidad y diferencia a nivel nacional

que permitan el reconocimiento de las formas de distribución del poder diferente del occidental que tienen las comunidades de dos estados específicos.

Los matices en la participación política son demasiados, en ambos países los partidos políticos de base indígena han logrado posicionar ciertas demandas exclusivas sin que con ello hayan sido totalmente exentos de vicios tradicionales como la corrupción.

4. Educación como ejemplo de autonomía.

Algo relevante es el avance en este aspecto. Las principales discusiones frente a lo etno, multi e intercultural serán planteadas con base en la educación. La Ecuarrunari y el CRIC, desde sus orígenes, plantean primero procesos de alfabetización y luego de educación bilingüe para pasar a reflexiones acerca de lo intercultural. Ya el CRIC desde 1978 emprendió ese largo camino por la construcción de un sistema de educación propia que principalmente tendría como sustento los Proyectos de Educación Comunitaria conquistados en la mitad de la década de los noventa y que en la actualidad representan el planteamiento del Sistema de Educación Indígena Propio que contempla el desarrollo desde el nivel básico al superior con la Universidad Autónoma Indígena Intercultural (UAIIN). Para el caso de la Ecuarrunari no va a ser diferente con la instauración de la educación bilingüe dirigida por la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (Dineib), funcionando desde 1988 con un sistema desde el nivel básico en contrapeso a un proceso educativo hispánico en las comunidades indígenas. También tendrá como referente en la región la fundación en la siguiente década de la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi.

Si bien es cierto que la idea de plurinacionalidad fue un elemento que saldría por primera vez como demanda en la plataforma del levantamiento de 1990, el asunto de la interculturalidad ha sido un tema de debate que se ha construido desde 1970 cuando se comienza a luchar por el reconocimiento de la educación propia para pueblos y comunidades indígenas. Para el caso de este estudio no podríamos hablar de un concepto de interculturalidad, por eso apostamos desde el inicio a hablar de construcciones nacionales que han delimitado la forma que han tomado determinados conceptos dentro de unas estructuras estatales específicas. Mientras para el movimiento indígena nacional ecuatoriano representa una puesta en escena de las

luchas, para el movimiento indígena colombiano ha sido una bandera que en muchos casos ha sido impuesta desde políticas públicas, tampoco sería interesante hablar de un concepto correcto y uno incorrecto, resulta mas interesante pensar lo que se ha configurado a nivel político de estos entramados.

En ese punto es clave entender que esa discusión de lo intercultural va a surgir desde los procesos educativos, en el caso ecuatoriano la construcción del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe desde la década de los ochenta ha llevado a pensar las articulaciones que se dan en este espacio entre individuos que en muchas ocasiones no comparten ni siquiera una misma lengua, o aun mas llevaron a la reflexión de si sólo con la enseñanza de un bilingüismo esto conllevaba a un proceso de reconocimiento diferente, evidentemente la respuesta fue no. La consolidación de este sistema educativo del nivel primario y medio aportaría una discusión frente a como se esperaban descentrar las acciones educativas occidentales y cuales serían las propuestas para ello, su resultado mas contundente será el llevar esta educación hasta el nivel superior universitario con la creación en las últimas dos décadas de la Universidad Amautay Wasi que recientemente ha cambiado su nombre a Pluriversidad, dónde se forman estudiantes en diferentes carreras desde una perspectiva de conocimiento propio. A pesar de que estas apuestas han enfrentado disputas específicas que harían parte de un estudio especial, es clave entender que es el espacio de disputa concreto escolar desde donde se ha pensado el descentramiento de las relaciones sociales nacionales.

Para el caso colombiano será similar, el proyecto mas consolidado que tendrá el CRIC será el Sistema de Educación Propio que desde 1978 ha venido configurándose como bilingüe, luego como etnoeducación y en las últimas décadas como propio. Ejemplo de ello va a ser la construcción de los PEC, Proyectos Educativos Comunitarios que serán una de las concesiones del gobierno nacional al reconocimiento de ciertas directrices educativas construidas por las comunidades indígenas que permiten centrar la transmisión de conocimiento en el saber propio. Un paso reciente de este proceso será la consolidación de la Universidad Autónoma Indígena Intercultural (UAIIN), que esta bajo la dirección del CRIC. En años recientes estas dos universidades la UAIIN y la Amautay Wasi han impulsado la creación de la Red de Universidades

Indígenas Interculturales y Comunitarias de Abya Yala (RUIICAY), junto con la Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaraguense (URACCAN). La configuración de este espacio ha sido un impulso para las tres instituciones que llevan un proceso de intercambio reciente que los ha llevado a crear posgrados conjuntos.

El espacio educativo se ha configurado así en un lugar de discusión teórico desde el cual se ha construido ese concepto de interculturalidad que trasciende las aulas y se convierte en debates nacionales.

5. Relación con el estado

En el caso colombiano definitivamente la **administración de la exclusión** va a ser la vía por la cual se consolidaron las nociones de autonomía. Con esto me refiero a que todas las acciones afirmativas que se incluyeron en la Constitución de 1991 que denominamos multiculturales fueron acogidas por el CRIC; de tal forma, que es esta organización la que las administra y las ha vuelto parte fundamental de su funcionamiento tanto que fuera de esta opción institucional estatal la organización entraría en una muy difícil etapa de autosostenimiento.

Esto va a ser evidente en dos áreas fundamentales la salud y la educación. La administración de estas dos esferas en el departamento del Cauca ha puesto al CRIC en una posición realmente fuerte cuando se habla de injerencia política. En la salud tiene una de las EPS más grandes del departamento, congregando como afiliados a la gran mayoría de los habitantes de los resguardos indígenas a través de las diferentes autoridades del resguardo. Aunque se presenten fuertes críticas al respecto del servicio que presta dicha entidad, elemento que podría llevar a que se cambien de EPS, algunas autoridades de la organización mantienen la vigilancia de que esto no suceda con la presión constante del significado de lo que esto debilitaría a la organización, aunque no se piense la prestación de un servicio desde la medicina tradicional.

En el tema de educación no es menor la administración que se maneja, dentro de la concesión que se da a nivel nacional a algunos establecimientos privados para ofrecer el servicio educativo, el CRIC congrega el servicio para el departamento incluso

cubriendo sectores que no son indígenas, un ejemplo de ello es su planta docente que iguala y en muchos casos supera las contrataciones de docentes directas que tiene el estado.

La administración de este tipo de concesiones no conforma un problema en si, la contradicción se presenta cuando el manejo de la salud y la educación occidental con sus mismas estructuras pasa a la administración indígena y aun mas alarmante cuando se entiende que por estar bajo administración de la organización indígena pasa a entenderse por educación y salud propia cuando esto no sucede. En el sistema de salud no existen directrices de construcción de una salud preventiva bajo los saberes ancestrales, el servicio que se presta es totalmente occidental administrado por el CRIC. Igualmente en educación no se reproducen saberes ancestrales ni construcción de conocimiento propio sino se construye bajo la base del pensamiento occidental, insisto que esta mirada no es totalizante para todas las comunidades pero si representa la direccionalidad de la organización bajo la cual esta la administración de estos sectores, sin negar que hayan surgido propuestas alternativas propias excepcionales.

Estos dos ejemplos son claros espacios donde el CRIC como organización de base asumió la administración que le delego el estado, la administración de lo que significa ser indígena en el país, esto se hizo desde las altas esferas dirigentes y para nada refleja la totalidad de resguardos ni comunidades que conforman el departamento del Cauca, pero si representa la posición de la organización.

Esta inclusión constitucional hace que en el momento de definir demandas hacia el estado mediante acciones colectivas como marchas y paros se negocie principalmente las características de este tipo de administración. Después de la emisión del Decreto 1953 de 2014, se propone el ejercicio de la autonomía mediante la implementación de sistemas, es decir, la concreción principalmente de un *Sistema Educativo Indígena Propio* (SEIP) y un *Sistema Indígena de Salud Propio Intercultural* (SISPI) como pilar del ejercicio de esa autonomía, que desde el inicio se ha considerado *desde dentro* especialmente *integracionista* que otros han llamado autonomías con permiso.

Un elemento muy importante de este último decreto será la claridad e insistencia frente a la concepción de *Entidad Territorial Indígena* (ETI) que supera la idea de que

estas entidades son los resguardos y descansa sobre la idea de demarcación extensa de circunscripciones territoriales amplias que superen las demarcaciones de resguardos y se acoplen mas a la noción de realidad de las comunidades.

Por el contrario, en el caso de la Ecuarunari la incursión del MIE como sujeto político dentro del gobierno ecuatoriano desde los años dos mil le daría una noción de lo que podría ser su participación en el estado. Ese camino, así fuera durante pocos meses en el gobierno de Lucio Gutiérrez, indiscutiblemente significo una estocada a los avances logrados, pero también presentó el reto de existencia. Las condiciones de las demandas indígenas debían ser repensadas, lo cual obligó al movimiento a analizar cómo actuar dentro del estado con cuestionamientos claros como la imperiosa necesidad de cambiar su forma y estructura. Quizá lo más cerca que estuvo de una incursión similar el CRIC fue con los tres asambleístas de 1991, pero contemplaría un panorama diferente de la Ecuarunari al ser cogobierno y salir totalmente derrotado de una alianza. Significó retomar la idea de estado plurinacional para hacerla muy fuerte. Del lado colombiano la ilusión de llegar a ese estado tradicional todavía no se ha realizado y por eso las apuestas siguen estando dirigidas hacia eso.

6. Autogobierno y poder propio

El poder propio que conforman las comunidades indígenas serranas tiene los siguientes componentes: rotativo, asambleario y correlacional.

En esta visión de autogobierno radica principalmente en la Asamblea, cuando se realizo trabajo de campo en distintas comunidades en la sierra ecuatoriana y colombiana, en la elaboración de ejercicios corpográficos las comunidades siempre ubicaron como centro de poder la asamblea, contemplada como la cabeza que cobija a todos los integrantes de la comunidad y su territorio. Dicha asamblea esta dirigida por la comunidad en pleno, no representantes. La forma como se decide en asamblea va a ser mediante el consenso no mediante mayorías; por ello, algunas asambleas de rendición de cuentas o de decisión sobre temas vitales para la comunidad pueden tardar hasta cuatro días, durante los cuales las comunidades se desplazan al lugar de congregación, allí descansan y comen hasta tomar decisiones consensuadas.

En esta estructura autonómica el gobierno propio hace referencia a las estructuras de distribución del poder internas de cada pueblo indígena que son rotativas, en ello cobran vital importancia tres elementos; la autoridad tradicional, la construcción de mandatos y la Organización. En primera instancia la idea de autoridad y quienes son los designados como autoridades tradicionales que se convierten en los poseedores del poder de guiar a la comunidad y su organización hacia una mejor convivencia. Esta noción entra en disputa con el sistema de representación influenciado por la sociedad mayoritaria occidental, La autoridad tradicional es entendida como los ancestros que gozan de reconocimiento externo y el ejercicio interno, asumido y vivido milenariamente recogiendo el gobierno del territorio, la lucha por el mismo, la espiritualidad del territorio, la memoria colectiva y la palabra de los mayores. Para tratar de entender ese tránsito de autoridad indígena actual y la idea de autoridades tradicionales debemos considerar que anteriormente las personas que ostentaban el poder eran los mayores de cada grupo familiar o lo que para algunos pueblos indígenas se conoce como clanes.

Además de la idea de autoridad otra forma tradicional de gobierno indígena ha sido el mandato, que se refiere a un conjunto de consejos que los mayores o sabedores dan a los comuneros para lograr mantener el equilibrio social y la armonía bajo la ley de origen y el derecho mayor que antecede al derecho occidental. Estos mandatos son por principio socializados en asamblea es decir respaldados comunitariamente. Esto se convierte en una normatividad superior que compone el derecho mayor y el derecho propio para el sostenimiento de la comunidad, y en el espacio jurídico buscan ocupar ese lugar de orden y justicia dentro de una sociedad. Estos mandatos son progresivos debido a la ocupación histórica de los territorios que ha tenido que enfrentar diferentes dificultades y por ende ha tenido que normar situaciones diferentes. Este aspecto hace que autoridad tradicional, asamblea y consenso se conviertan en partes constitutivas, correlacionales del ejercicio del poder propio en las comunidades indígenas de la sierra colombiana y ecuatoriana. Un claro ejemplo de ello han sido los mandatos que se han construido en todas las movilizaciones y mingas. Esto de ninguna manera intenta ser generalizador porque a pesar de que se convierten en principios amplios mantienen fuertes diferencias entre pueblos indígenas.

Un elemento aún no resaltado es que ese poder político propio también ha sido espiritual, mas allá de la existencia del cabildo hay una constante guianza desde los médicos tradicionales o sabedores, cuando hay una reunión se hacen ciertas armonizaciones espirituales para que en dichos espacios las ganancias y pulsos políticos sean favorables. La protección de ese gobierno su existencia en el caso colombiano incluso frente a los grupos armados ha sido la espiritualidad y su sostenimiento, el gobierno propio esta ligado a un ejercicio de espiritualidad constante y que debe ser asumido por las autoridades mayores o médicos tradicionales, es por ello que los ancianos en este punto también toman relevancia porque es un ejercicio mediante el consejo, la consulta a los mayores no se toman decisiones sin esa consulta.

Hasta aquí las versiones de autonomía han sido diversas, se han tenido que modificar, han sido maleables dependiendo de los diferentes procesos políticos que enfrentan los dos estados. Lo más significativo para el caso colombiano ha sido el amplio reconocimiento constitucional en 1991 pero con poco desarrollo en un contexto de conflicto armado durante más de setenta años, pues hoy tras la firma del Acuerdo de Paz con la guerrilla de las FARC han surgido decenas de grupos que intentan controlar los territorios indígenas, imposibilitando la posibilidad de hablar de autonomía.

En el caso ecuatoriano la fuerza del MIE ha sido evidenciada durante medio siglo, tiempo en el que han derrocado presidentes y han desestabilizado gobiernos, esta opción les permitió definir con claridad la propuesta llevada a Montecristi para la constitución de 2008, cuando el mundo centro la mirada en este país que se declaraba un estado plurinacional, basado en el sumak kausay que además en un avance inimaginable le otorgaba derechos a la naturaleza, panorama que avizoraba una elaboración política y social amplia de lo que serían las constituciones de autonomías indígenas en diferentes regiones, algo que se ha detonado en algunos lugares pero que sigue siendo muy insípido. Así, el tema autonómico sigue construyéndose en la región con un fuerte posicionamiento de las organizaciones indígenas que siguen siendo liderando las luchas nacionales de todos los sectores excluidos de ambos países.

BIBLIOGRAFÍA

- Abrams, P. (2006). Notas sobre la dificultad de estudiar el estado. *Virajes*, 2(2).
- Aguirre, C. (2011). Experiencias de autogobierno popular. *Contrahistorias*, 16.
- AICO. (1985). Autonomía, justicia, respeto y libertad para nuestros derechos. Mayamas: Autoridades Indígenas de Colombia -AICO.
- Albó, X., y Romero, C. (2009). Autonomías indígenas en la realidad boliviana y su nueva constitución. La Paz, Bolivia: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Almeida, I., y Arrobo, N. (2005). Multiplicar los espacios de la autonomía indígena. En I. Almeida, N. Arrobo, y L. Ojeda (Eds.), *Autonomía indígena. Frente al Estado nación y a la globalización neoliberal* (1era ed., pp. 15–140). Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Althusser, L. (1988). *Ideología y aparatos ideológicos de Estado*. Buenos Aires: Edición Nueva Visión.
- Amin, S. (1989). *El eurocentrismo, crítica de una ideología*. México: Siglo XXI Editores.
- Anderson, B. (1993). *Comunidades imaginadas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Archila Neira, M. (2003). *Idas y venidas, vueltas y revueltas: protestas sociales en Colombia, 1958-1990*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH, Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP.
- Archila Neira, M. (2009). Memoria e identidad en el movimiento indígena caucano. En M. Archila, J. Cote, Á. Delgado, M. C. García, P. Madarriaga, y O. Pedraza (Eds.), *Una historia inconclusa. Izquierdas políticas y sociales en Colombia* (pp. 463–535). Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP.
- Arias Trujillo, R. (2002). *9 de abril de 1948 (Cuadernill)*. Bogotá: Panamericana.
- Arrieta González, J. (2010). Experiencias de autonomía indígena. Análisis y perspectiva de la situación de los pueblos indígenas de Colombia. Universidad Carlos III de Madrid.

- Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991, March 20). Gaceta Constitucional.
- Assies, W. (2006). La “Media Luna” sobre Bolivia: nación, religión, etnia y clase social. *America Latina Hoy*, 43, 87–105.
- Balibar, E. (1980). *Marx y su crítica de la política*. México: Nuestro Tiempo.
- Barbosa Baquero, D. F. (2010). Una perspectiva de la lucha de Manuel Quintín Lame por el reconocimiento del derecho Indígena y su legado en el CRIC. Universidad Carlos III de Madrid, Madrid. Consultado de <http://www.fondoindigena.org/apc-aa-files/11cff670a2ec169cc25379afa3d771db/37.pdf>
- Barfield, T. (Ed.). (2000). *Diccionario de Antropología*. México: Siglo XXI.
- Barrera, A. (2001). *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito, Ecuador: OSAL/CIUDAD/Abya Yala.
- Bejarano Ávila, J. A. (1987). El despegue cafetero (1900-1928). En J. A. Ocampo (Ed.), *Historia económica de Colombia* (pp. 195–232). Bogotá: Siglo XXI Editores y Fedesarrollo.
- Bhabha, H. K. (2002). *El lugar de la cultura*. Buenos Aires: Manantial.
- Biglino Campos, P. (2007). *Federalismo de integración y devolución: el debate sobre la competencia*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Blackburn, C., y Johnson, R. (1980). *El pensamiento político de Karl Marx*. Barcelona: Editorial Fontomara.
- Bobbio, N. (1981). *Diccionario de política*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bobbio, N. (1985). *Estudios de historia de la filosofía. De Hobbes a Gramsci*. Buenos Aires: Debate.
- Bolaños, G., Bonilla, V. D., Caballero Fula, J., Espinoza, M. A., García, V. J., Hernández Lara, J., ... Tattay Bolaños, L. (2012). “Nuestra vida ha sido nuestra lucha”. *Resistencia y memoria en el Cauca indígena*. (D. R. Peñaranda Supelano, Ed.) (1a ed.). Bogotá: Taurus, Semana, Centro de Memoria Histórica.
- Bonet-Morón, J., y Ayala-García, J. (2016). La brecha fiscal territorial en Colombia. <https://doi.org/1692-3715>

- Bonet-morón, J., Pérez-Valbuena, G. J., y Montero-Mestre, J. L. (2018). Las finanzas públicas territoriales en Colombia: dos décadas de cambios (Documentos de Trabajo sobre Economía Regional Núm. 267).
- Bonet-Morón, J., Pérez-Valbuena, G. J., y Ricciulli-Marin, D. (2017). ¿Hay pereza fiscal territorial en Colombia? Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana, 261, 1-54.
- Bonet, J., y Urrego, J. (2014). El Sistema General de Regalías: ¿mejoró, empeoró o quedó igual? Documentos de trabajo sobre economía regional (Vol. 198).
- Bonet, J., Pérez, G. J., y Ayala, J. (2016). Contexto histórico y evolución del sgp en Colombia. En Banco de la República (Ed.), Sistemas de transferencias subnacionales: lecciones para una reforma. Bogotá.
- Brassel, F., Herrera, S., y Laforge, M. (2008). ¿Reforma agraria en el Ecuador? viejos temas, nuevos argumentos. Quito, Ecuador: SIPAE-Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en Ecuador.
- Briones, C. (2007a). La puesta en valor de la diversidad cultural: implicancias y efectos. *Revista Educación Y Pedagogía*, XIX (48), 37-56.
- Briones, C. (2007b). Teorías performativas de la identidad y performatividad de las teorías. *Tabula Rasa*, (6), 55-83.
- Burga, M., y Flores Galindo, A. (1980). Apogeo y crisis de la república aristocrática. Lima: Ed. Richay Perú.
- Büschges, C., Bustos, G., y Kaltmeier, O. (2007). Etnicidad y poder en los países andinos. Quito: Ediciones Abya Yala.
- CAJAR. (2006, Octubre 12). El genocidio contra la Unión Patriótica. Colectivo de Abogados Alvear Restrepo. Bogotá. Consultado de <http://www.colectivodeabogados.org/EL-GENOCIDIO-CONTRA-LA-UNION>
- Carrión S., C. (2015). Desafiando al Estado nación: Reclamos de autonomía del pueblo pasto. *Universitas Humanistica*, (80), 133-157. <https://doi.org/1011144>
- Carrión S., C. (2016). Retos autonómicos para pensar la paz y los pueblos indígenas en Colombia. *Revista Polisemia*, (21), 47-62.

- Carrión S., C. (2018). *Autonomía indígena. El pueblo indígena de los Pastos en la frontera Colombia – Ecuador*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Carrión S., C., y Peña Galeano, C. (2018). *Todos Cabemos. Caja de herramientas para el diálogo territorial sobre desarrollo sostenible. Módulo 3. Ordenamiento territorial: la clave de la planeación*. Bogotá: Fundación Paz y Reconciliación – PARES.
- Carro Fernández-Valmayor, J. L. (1998). El debate sobre la autonomía municipal. *Revista de Administración Pública*, (147), 59–95.
- Castillo, L., y Cairo, H. (2002). Reinención de la identidad étnica, nuevas territorialidades y redes globales: el Estado multiétnico y pluricultural en Colombia y Ecuador. *Revista Socieday Economía*, (3), 55–76.
- Chatterjee, P. (2002). Comunidad imaginada: ¿Por quien? *Revista Historia Caribe*, II No 7.
- Conaie. (1989). *Las nacionalidades indígenas en el Ecuador Nuestro proceso organizativo*. (L. Maldonado, Ed.) (Segunda). Ecuador: Tincui/Conaie/Abya Yala.
- Congreso de la República de Colombia. (2001). Ley 715. Bogotá, Colombia: Diario Oficial 44654.
- Contraloría General de la República. (2016). *Resultados del Sistema General de Regalías a diciembre de 2016*.
- Corrigan, P. (2002). La formación del estado. En G. M. Joseph y D. Nugent (Eds.), *Aspectos cotidianos de la formación del estado: la revolución y la negociación del mando en el México moderno*. México: Ediciones Era.
- Corrigan, P., y Sayer, D. (2007). El gran arco del Estado inglés. En M. L. Lagos y P. Calla (Eds.), *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina* (23rd ed., pp. 39–116). La Paz: Cuaderno Futuro.
- CRIC. (1975a). Comité ejecutivo de ANUC intenta dividir movimiento indígena. *Periódico Unidad Indígena*. Popayán.
- CRIC. (1975b, Octubre). Edición 8. *Periódico Unidad Indígena*. Popayán.
- CRIC. (1976a). Movilización de obreros e indígenas en Popayan. *Periódico Unidad Indígena*. Popayán.

- CRIC. (1976b, Octubre). 11 años de la muerte de Quintín Lame. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1985, Enero). Ignorancia total de los medios de comunicación sobre la cultura indígena. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1990, Junio). Grupo armado Quintín Lame hizo dejación de las armas. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1991, Diciembre). Anatolio Quirá Senador. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1992a, Febrero). A las alcaldías. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1992b, Febrero). Éxito en las elecciones. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1992c, Febrero). Indígenas y campesinos a alcaldías y consejos municipales. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1993). Conclusiones IX Congreso Regional Indígena del Cauca. Corinto, Cauca: Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC.
- CRIC. (1996). 25 años de lucha organizada. Periódico Unidad Indígena. Popayán.
- CRIC. (1997). X Congreso, conclusiones. Silvia, Cauca: Consejo Regional Indígena del Cauca-CRIC.
- Daas, V., y Poole, D. (2008). El estado y sus márgenes. *Etnografías comparadas. Cuadernos de Antropología Social*, (27), 19–52.
- Dávalos, P. (2005). Movimiento indígena ecuatoriano: construcción política y epistémica. En D. Mato (Ed.), *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Clacso.
- Díaz-Polanco, H. (1991). *Autonomía regional. La autodeterminación de los pueblos indios*. México: Siglo XXI.
- Díaz-Polanco, H. (1997). Los desafíos de la autonomía en Nicaragua (entrevista con Myrna Cunningham).
- Donato, L. M., Escobar, E. M., Escobar, P., Pazmiño, A., y Ulloa, A. (Eds.). (2007). *Mujeres Indígenas, Territorialidad y Biodiversidad en el Contexto Latinoamericano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia-Fundación Natura de Colombia-Unión

- Mundial para la Naturaleza-UNODC-Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
- Dussel, E. (1994). 1492. El encubrimiento del otro. Hacia el origen del “mito de la modernidad.” La Paz, Bolivia: Educación-UMSA, Plural Editores/Facultad de Ciencias y Humanidades.
- Dussel, E. (1998). Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión. Madrid: Editorial Trotta.
- Escallón Buraglia, J. (2012). Tirofijo esta muerto 1. Colombia: Proyecto Semana S.A. e Imagina US, RCN Televisión y E-NNOVVA. Consultado de <https://www.youtube.com/watch?v=iFmY4ZRnAfc>
- Escobar, A. (2010). Territorios de diferencia. Lugar, movimientos, vida, redes. Vasa (1a Español). Popayán: Enviación Editores. Consultado de <http://medcontent.metapress.com/index/A65RM03P4874243N.pdf>
- Espinosa, M. A. (1996). Surgimiento y andar territorial del quintin lame. Quito: Ediciones Abya Yala.
- Espinosa, M. A. (2000). El papel de la memoria social en el cambio de imaginario político local y nacional, Cauca1970-1990. En C. Gnecco y M. Zambrano (Eds.), Memorias hegemónicas, memorias disidentes. El pasado como política de la historia (pp. 53–68). Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, ICANH.
- Fals Borda, O. (1996). Región e historia: elementos sobre ordenamiento y equilibrio regional en Colombia. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- FIP, F. I. para la P. (2013). Dinámicas del conflicto armado en el sur del Valle y Norte del Cauca y su impacto humanitario. Bogotá: FIP, USAID y OIM.
- Forno, G. (2003). Apuntes sobre el principio de la libre determinación de los pueblos. *Agenda Internacional*, 9(18), 91–120.
- Gáfaró, M., Ibáñez, A. M., y Zarruk, D. (2012). Equidad y eficiencia rural en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra. Bogotá: Universidad de los Andes-Facultad de Economía-CEDE.

- Galvis Aponte, L. A., Galvis Larios, W., y Hahn-De-Castro, L. W. (2017). Una revisión de los estudios de convergencia regional en Colombia. Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana, 264, 42.
- García Linera, Á. (2003). Autonomías indígenas y Estado multicultural. Una lectura de la descentralización regional. En AA VV (Ed.), La descentralización que se viene. Propuestas para la (re)constitución del nivel estatal intermedio. (pp. 1–33). La Paz: FES-ILDIS y Plural.
- García Linera, Á. (2013). ¿Qué es la Nación? En Sesión de Honor de la Asamblea Plurinacional (pp. 1–5). Cochabamba: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.
- García Nossa, A. (1973). Sociología de la reforma agraria en América Latina. Bogotá: Ediciones Cruz del Sur.
- Gellner, E. (1988). Naciones y nacionalismos. Madrid: Alianza Editorial.
- Giménez, E. (n.d.). Ideología, Hegemonía y Estado en Antonio Gramsci y Louis Althusser.
- Gondard, P., y Mazurek, H. (2001). 30 años de reforma agraria y colonización en el Ecuador (1964-1994): dinámicas espaciales. Dinámicas Territoriales: Ecuador, Bolivia, Perú, Venezuela, 10, 15–40.
- González Casanova, P. (2006). Colonialismo interno (una redefinición). En A. Boron, J. Amadeo, y S. González (Eds.), La Teoría Marxista Hoy: problemas y perspectivas (pp. 409–434). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.
- González, C. (2008). Entre propiedad y posesión: distribución de la tierra en el Cauca a finales del siglo XX. Revista Lanzas Y Letras, No. 23 año, 43–52.
- Gow, D. D., y Jaramillo Salgado, D. (2013). En minga por el Cauca: el gobierno del taita Floro Tunubala, 2001-2003 (Vol. 1). Popayán: Editorial Universidad del Rosario- Editorial Universidad del Cauca.
- Gramsci, A. (1980). Notas sobre Maquiavelo. Madrid: Nueva Visión.
- Gramsci, A. (1981). Escritos Políticos. México: Ed. Pasado y Presente.
- Gros, C. (1997). Indigenismo y etnicidad: el desafío neoliberal. En M. V. Uribe y E. Restrepo (Eds.), Antropolgia en la modernidad: identidades, etnicidades y

- movimientos sociales en Colombia (p. 386). Popayán: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, ICANH.
- Grosfoguel, R. (2011). La descolonización del conocimiento: diálogo crítico entre la visión descolonial de Frantz Fanon y la sociología descolonial de Boaventura de Sousa Santos. En *Formas-Otras: Saber, nombrar, narrar, hacer* (pp. 97–108). Barcelona: CIDOB Edicions.
- Guerrero, A. (1993). La desintegración de la administración étnica en el Ecuador. En J. Almeida, H. Carrasco, L. M. De la Torre, N. Pacari, y G. Ramón (Eds.), *Sismo étnico en el Ecuador. Varias perspectivas* (pp. 91–112). Quito: CEDIME-Abya Yala.
- Gutiérrez Chong, N. (2004). *Mujeres y nacionalismo: De la independencia a la nación del nuevo milenio*. México: Instituto de Investigaciones Sociales.
- Gutiérrez Chong, N. (2008). *Estados y autonomías en democracias contemporáneas. Bolivia, Ecuador, España, México*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, Plaza y Valdés, Unión Europea.
- Gutiérrez Chong, N. (Ed.). (2009). *Conflictos étnicos y etnonacionalismos en las Américas: Reportes de investigación*. Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Guzmán, G., Fals Borda, O., y Umaña Luna, E. (2005). *La Violencia en Colombia*. Bogotá: Taurus.
- Hale, C. (2002). Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala. *Journal of Latin American Studies*, 34, 485–524.
- Hernández Gamarra, A. (2016). El Sistema General de Regalías (SGR), lo bueno, lo malo y lo feo. *Economía Colombiana*, (347), 75–90.
- Hernández Gamarra, A., y Herrera Araújo, F. (2015). *Evaluación del Sistema General de Regalías*. Bogotá: PNUD.
- Higuera, O. (2014). Los diálogos de La Habana y las perspectivas de una paz duradera en Colombia. *El Ágora USB*, 14(2), 487–515.
- Hobsbawm, E. (1997). *Naciones y nacionalismos desde 1780*. Barcelona: Alianza Editorial.
- IGAC. (2012). *Atlas de la distribución de la propiedad rural en Colombia*. (I. D. Gómez Guzmán, Ed.). Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia, IGAC.

- Jaramillo Uribe, J. (1987). La economía del virreinato (1740-1810). En J. A. Ocampo (Ed.), *Historia económica de Colombia* (pp. 61–100). Bogotá: Siglo XXI Editores y Fedesarrollo.
- Jellinek, G. (2000). *Teoría General del Estado*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Jordán B., F. (2003). Reforma agraria en el Ecuador. En *Proceso agrario en Bolivia y América Latina* (pp. 285–317). La Paz-Bolivia: CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo, Plural editores.
- Kipu 44 Julio-diciembre. (2004). Quito: Editorial Abya Yala. Consultado de https://books.google.com.co/books?id=5z_fDep3iSIC
- Lagos, M. L., y Calla, P. (2007). El Estado como mensaje de dominación. En *Antropología del Estado. Dominación y prácticas contestatarias en América Latina*. La Paz: Cuaderno Futuro.
- Laurent, V. (2012). Multiculturalismo a la colombiana y veinte años de movilización electoral indígena: circunscripciones especiales en la mira. *Análisis Político*, 25(75), 47–65.
- Lavaud, J.-P. (2007). Bolivia: ¿un futuro hipotecado? *Nueva Sociedad*, No. 209(0251–3552), 142–159. Consultado en www.nuso.org
- Leal Buitrago, F. (2006). *La inseguridad de la seguridad. Colombia 1958-2005*. Bogotá: Planeta.
- León Trujillo, J. (1994). El levantamiento indígena. En *De campesinos a ciudadanos diferentes*. Quito, Ecuador: CEDIME (Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador), Ediciones Abya-yala.
- Llásag, R. (2012). Movimiento indígena del Ecuador a partir del siglo XX: visibilizando el resurgir, sus avances y retrocesos. En B. de S. Santos y A. Grijalva Jiménez (Eds.), *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador* (p. 650). Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala.
- López Bárcenas, F. (2005). *Autonomía y derechos indígenas en México*. México: CeAcatl/CEIICH-UNAM.

- López Bárcenas, F. (2006b). Autonomías indígenas en América: De la demanda de reconocimiento a su construcción. En M. Berraondo (Ed.), *Pueblos indígenas y derechos humanos* (pp. 423–450). Bilbao: Universidad de Deusto.
- López Bárcenas, F. (2008). *Autonomías indígenas en América*. México: Centro de orientación y asesoría a pueblos indígenas, mc editores.
- Macas, L. (2009). *Construyendo desde la historia, en plurinacionalidad, democracia en la diversidad*. Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Machado, A. (2004). *Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto*. Bogotá. Consultado de [http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs_curso/descargas/2da sesion/Basica/Absalon Machado.pdf](http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/humanas/2004945/docs_curso/descargas/2da%20sesion/Basica/Absalon%20Machado.pdf)
- Máiz, R. (2008). XI tesis para una teoría política de la autonomía. En *Estados y autonomías en democracias contemporáneas*. Bolivia, Ecuador, España, México (pp. 17–44). México: Instituto de Investigaciones Sociales, Plaza y Valdés, Unión Europea.
- Maldonado-Lince, G. (1979). La reforma agraria en el Ecuador, una lucha por la justicia. *Nueva Sociedad*, 41, 14–29.
- Maldonado, A. (2016). Reformas al Sistema General de Participaciones y su relación con un eventual escenario de posconflicto. En *Diseños institucionales para la gestión territorial de la paz* (pp. 99–128). Bogotá: Red Rinde KAS.
- Maldonado, A. (2018). *Informe Anual de la Descentralización Territorial 2015*. Bogotá: Red Rinde USAID.
- Marshall, T. H. (2007). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Martín Mateo, R. (1981). La autonomía local y el sistema normativo español. *Revista de Administración Pública*, (94), 53–87.
- Martínez, L. (1998). Comunidades y tierra en el Ecuador. *Ecuador Debate*, 45, 1–14.
- Marx, K. (2005). *El 18 Brumario de Luis Bonaparte*. Madrid: Fundación Federico Engels.
- Marx, K., y Engels, F. (1998). *El manifiesto comunista*. Barcelona: Ed. Fontana.
- Medina Gallego, C. (2010). *FARC-EP y ELN una historia política comparada (1958-2006)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Meisel Roca, A., Jaramillo Echeverri, J., y Ramírez Giraldo, M. T. (2018). La desigualdad económica entre las regiones de Colombia, 1926-2016. Cuadernos de Historia Económica, (47).
- Melo, J. O. (1987). Las vicisitudes del modelo liberal (1850-1899). En J. A. Ocampo (Ed.), Historia económica de Colombia (pp. 135–194). Bogotá: Siglo XXI Editores y Fedesarrollo.
- Mignolo, W. (2003). Historias locales/diseños globales. Madrid: Ediciones Akal.
- Míguez, P. (2010). El debate contemporáneo sobre el Estado en la teoría marxista: su relación con el desarrollo y la crisis del capitalismo. Estudios Sociológicos XXVIII.
- Miliband, R. (1997). El Estado en la sociedad capitalista. México: Siglo XXI Editores.
- Ministerio del Interior. Decreto 1953 de 2014, Pub. L. No. 1953, 1 (2014). Colombia.
- Molano, A. (1985). Los años del tropel: Relatos de la Violencia. Bogotá: Fondo Editorial Cerec.
- Molano, A. (2016). A lomo de mula. Viajes al corazón de las Farc. Bogotá: Aguilar.
- Molina, F. (2008). Bolivia: la geografía de un conflicto. Nueva Sociedad, No. 218(0251–3552), 4–13.
- Molina, F. (2008). Bolivia: la geografía de un conflicto. Nueva Sociedad, No. 218(0251–3552), 4–13.
- Moore, B. J. (1966). Social origins of dictatorship and democracy: lord and peasant in the making of the modern world. Boston: Beacon Press.
- Moreno, C. (n.d.). Relaciones nación territorios: un escenario por desarmar... y por construir. En Descentralización Y Autonomía Territorial Para La Paz (pp. 124–133). Bogotá: Red Rinde.
- Muelas, L. (2010). Documentos para la historia del movimiento indígena colombiano contemporáneo. (E. Sánchez Gutiérrez y H. Molina Echeverri, Eds.). Bogotá: Ministerio de Cultura.
- Muñoz Machado, S. (1982). Derecho Público de las Comunidades Autónomas. Madrid: Editorial Civitas.
- Nación. (2010, Noviembre 4). La tragedia del Palacio de Justicia un monumento a la impunidad. Revista Semana. Bogotá.

- Nieto Cabrera, C. (2004). El acceso legal a la tierra y el desarrollo de las comunidades indígenas y afroecuatorianas: la experiencia del Prodepine en el Ecuador. En M. Cox, P. Munro-Faure, J. Dey-Abbas, J. Rouse, y S. Baas (Eds.), *Reforma agraria colonización y cooperativas* (p. s.p). FAO. Consultado de <http://www.fao.org/docrep/007/y5407t/y5407t0j.htm#bm19>
- Norbert, E. (1998). Los procesos de formación del estado y de construcción de la nación. *Revista Historia Y Sociedad*, (5).
- NULLVALUE. (1991, October 24). Queremos construir un nuevo poder. *El Tiempo*. Bogotá.
- NULLVALUE. (1997, July 14). Así nacieron las Convivir. *El Tiempo*. Bogotá.
- Nuñez Sánchez, J. (2010, September). El despojo agrario. *El Telégrafo*. Primer Diario Público., p. s.p. Quito, Ecuador. Consultado de <http://adhilac.com.ar/?p=2579>
- O'Donnell, G. (1996). *El Estado burocrático-autoritario: triunfos, derrotas y crisis*. Buenos Aires: Editorial Belgrano.
- Ocampo, J. A. (1987). Crisis mundial y cambio estructural (1929-1945). En J. A. Ocampo (Ed.), *Historia económica de Colombia* (pp. 232-270). Bogotá: Siglo XXI Editores y Fedesarrollo.
- Ocampo, J. A., Bernal, J., Avella, M., y Errázuriz, M. (1987). La consolidación del capitalismo moderno (1945-1986). En *Historia económica de Colombia* (pp. 271-344). Bogotá: Siglo XXI Editores y Fedesarrollo.
- OIT. (2014). Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. *Journal of Chemical Information and Modeling* (Vol. 53). Lima: OIT/Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <https://doi.org/10.1017/CB09781107415324.004>
- ONIC, y Ministerio del Interior. (2013). *Acta de Acuerdos logrados entre los Pueblos Indígenas que participaron en la Minga Social Indígena y Popular y el Gobierno Nacional*. Resguardo La María (Piendamó, Cauca): Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. Consultado de http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/acta_acuerdo_la_mar_ia.pdf

- ONIC. (2013a). *Agenda MINGA SOCIAL, INDIGENA Y POPULAR. Por la Vida, el Territorio, la Autonomía y la Soberanía. Resguardo La María (Piendamó, Cauca).*
- ONIC. (2013b, Septiembre). *MINGA SOCIAL, INDIGENA Y POPULAR Por la Vida, el Territorio, la Autonomía y la Soberanía. Www.onic.org.co.*
- Oquist, P. (1980). *Violence, Conflict and Politics in Colombia.* New York: Academic Press.
- Ordoñez Santos, M. L. (2012). *Panorama de la descentralización administrativa en Colombia. Diálogo de Saberes, (37), 129–144.*
- Ortiz Crespo, G. (2000). *Resumen de la historia económica del Ecuador Siglo XX.* Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Ortiz-T, P. (2010). *Dilemas y desafíos de la autonomía territorial indígena en Latinoamérica.* En P. Ortiz-T y A. Chirif (Eds.), *¿Podemos ser autónomos? Pueblos indígenas vs Estado en Latinoamérica (p. 83).* Quito: Intercooperation/RRI.
- Ospina, P., Kaltmeier, O., y Büschges, C. (Eds.). (2009). *Los Andes en movimiento Identidad y poder en el nuevo paisaje político.* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, Universidad de Bielefeld, Corporación Editora Nacional.
- Ozollo, J. (2005). *Marx y el Estado. Determinaciones sociales del pensamiento de Karl Marx.* Lima, Perú: Libronauta.
- Palau, J. C. (2008). *Aproximación a la cuestión agraria: elementos para una reforma institucional.* Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Páramo, G. (1999). *Civilización y barbarie en el proyecto paramilitar: una mirada desde el sentido común.* En Á. Tirado Mejía (Ed.), *Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales (pp. 194–207).* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Paredes, Z., y Díaz, N. (2007). *Los orígenes del Frente Nacional en Colombia.* *Revista Presente Y Pasado. Revista de Historia, 12(23), 173–190.*
- Parrell, G., y Da Ross, S. (1983). *EL acceso a la tierra del campesino ecuatoriano.* Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Peña Galeano, C., y Restrepo Botero, D. (2018). *Consolidación de la re-centralización fiscal en la era de Santos.* *Revista Foro, (95).*

- Poulantzas, N. (1998). Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Prada M, E. (2002). Luchas campesinas e indígenas. En M. Archila Neira, A. Delgado G, M. C. García V, y E. Prada M (Eds.), 25 años de luchas sociales en Colombia 1975-2000 (pp. 121–166). Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP.
- Presidencia de la República. (2003). Constitución Política de Colombia 1991. En F. Gómez Sierra (Ed.). Bogotá, Colombia: Ediciones Leyer.
- Procuraduría General de la Nación. (2011). Descentralización y entidades territoriales. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Puga Valencia, C. (1985). Festín de tierras y mano de obra en Ecuador. Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Quijano, A. (1998). Estado nación, ciudadanía y democracia: cuestiones abiertas. En H. González y H. Schmidt (Eds.), Democracia para una nueva sociedad (Modelo para armar). Caracas: Ed. Nueva Sociedad.
- Quijano, A. (2000a). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Landier (Ed.), La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas (p. 246). Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales-Clacso.
- Quijano, A. (2000b). El fantasma del desarrollo en América Latina. En A. Acosta (Ed.), El desarrollo en la globalización, el reto de América Latina (pp. 38–55). Buenos Aires: Nueva Sociedad.
- Quntín Lame, M. (2004). Los pensamientos del indio que se educó dentro de las selvas colombianas. Popayán, Colombia: Universidad del Cauca.
- Rangel Gómez, A. F. (2008). Contribución del eslogan “Mano firme, corazón grande” al triunfo de la campaña política de la Presidencia de la República de Colombia de Alvaro Uribe Vélez en el año 2002. Universidad Colegio de Nuestra Señora del Rosario.
- Rappaport, J. (2000). La política de la memoria: Interpretación indígena de la historia en los andes colombianos. Popayán, Colombia: Universidad del Cauca.

- Rappaport, J. (2006). “Adentro” y “Afuera”: El espacio y los discursos culturalistas del movimiento indígena caucano. En D. Herrera Gómez y C. Emilio Piazzini (Eds.), *Des(territorialidades) y no(lugares). Procesos de configuración y transformación social del espacio* (pp. 247–269). Medellín: La Carreta Social/Instituto Ana Carolina Hecht de Estudios Regionales, Universidad de Antioquia.
- República Federal Alemana. (1949). *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania*. Deutscher Bundestag.
- Restrepo Botero, D., y Peña Galeano, C. (2018). *Documento de Política. Descentralización para la Equidad en el Pos Conflicto*. Bogotá: Red Rinde USAID.
- Restrepo, E. (2012). *Intervenciones en teoría cultural*. *Journal of Chemical Information and Modeling*. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Restrepo, E. (2014). *Interculturalidad en cuestión: Cerramientos y potencialidades*. *Ámbito de Encuentros*, 7(1), 9–30.
- Restrepo, E., Walsh, C., y Vich, V. (Eds.). (2010). *Stuart Hall. Sin garantías: trayectorias y problemáticas en estudios culturales*. Popayán-Lima-Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador, Instituto de Estudios Sociales y Culturales Pensar. Pontificia Universidad Javeriana, Instituto de Estudios Peruanos, Enviñón Editores.
- RINDE. (2007). *Memorias del seminario 20 años de descentralización en Colombia: presente y futuro*. Bogotá: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Rivas Nieto, P., y Rey García, P. (2008). *Las autodefensas y el paramilitarismo en Colombia (1964-2006)*. *Revista CONfines*, 4(7), 43–52.
- Rivera Cusicanqui, S. (2010). *Chhixinakax utxiwa, Una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Buenos Aires: Tinta Limón. Consultado de <http://www.ram-wan.net/restrepo/decolonial/24-rivera-discursos-descolonizadores.pdf>.
- Robledo Silva, P. (2010). *La autonomía municipal en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Rodríguez, J. A. (2017). *Descentralización (y centralización) sin representación: a propósito de la composición territorial del congreso colombiano*.

- Rojas Curieux, T. (2002). Palabras para desarmar. Una aproximación crítica el vocabulario del reconocimiento cultural en Colombia. Bogotá: Ministerio de Cultura. Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Rojas Curieux, T., y Barona Becerra, G. (2007). “Del dicho al hecho hay mucho trecho” o las vicisitudes de la construcción de una sociedad intercultural. VIII Jornadas de Investigación y primeras internacionales. Medellín.
- Rojas, A., y Castillo Guzmán, E. (2005). Educar a los otros: Estado, políticas educativas y diferencia cultural en Colombia. Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Sacristán, M. (1970). Antología Antonio Gramsci. México: Siglo XXI Editores.
- Saltos Galarza, N. (2002). Desmitificación de las lecturas etnicistas del movimiento indígena. Consultado de <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/cultura-etnica-de-ecuador.pdf>.
- Sánchez Morón, M. (1990). La autonomía local. Antecedentes históricos y significado constitucional. Madrid: Civitas.
- Sánchez, G., y Meertens, D. (1983). Bandoleros, gamonales y campesinos. Bogotá: El Ancora Editores.
- Santamaría Pastor, J. A. (1988). Fundamentos de Derecho Administrativo I. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.
- Santi, M. (n.d.). Mandato de los pueblos y nacionalidades para la construcción de la plurinacionalidad y ejercicio de los derechos. Quito, Ecuador: Intervención en la Asamblea Nacional del Ecuador.
- Santi, M. (n.d.). Mandato de los pueblos y nacionalidades para la construcción de la plurinacionalidad y ejercicio de los derechos. Quito, Ecuador: Intervención en la Asamblea Nacional del Ecuador.
- Santos, B. de S. (2007). La reinención del estado y el Estado plurinacional.
- Santos, B. de S. (2010). Descolonizar el saber, reiventar el poder. Montevideo: Ediciones Trilce, Extensión Universidad de la República.
- Sayer, D. (2002). Formas cotidianas de formación del estado: algunos comentarios disidentes acerca de la “hegemonía.” En J. Gilbert y D. Nugent (Eds.), Aspectos

- cotidianos de la formación del estado: la revolución y la negociación del mando en el México moderno. México: Ed. Era.
- Sckopol, T. (1995). *Vision and Method in Historical Sociology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Segato, R. L. (2007). *La nación y sus otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad*. Buenos Aires: Prometeo editorial.
- Semper, F. (2006). Los derechos de los pueblos indígenas en Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Anuario de Derecho Constitucional*, 761–778.
- Serrano, C., y Acosta, P. (2011). *El proceso de descentralización en el Ecuador proyecto gobernanza subnacional para el desarrollo territorial en los andes*. (RIMISP, Ed.). Quito, Ecuador: RIMISP.
- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1965a, October). Auxiliarios de siete provincias asistieron a curso de formación. *Jatari Campesino*, pp. 5–6. Riobamba.
- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1965b, Noviembre). La unión hace la fuerza. *Jatari Campesino*, p. 11. Riobamba.
- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1965c, Diciembre). Escuela Radiofónica Modelo en la provincia Austral de Cañar. *Jatari Campesino*, p. 5. Riobamba.
- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1966a). Cooperativas de consumo. *Jatari Campesino*. Riobamba.
- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1966b, Marzo). Organicemos nuestra “Cooperativa de consumo.” *Jatari Campesino*, p. 7. Riobamba.
- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1966c, Julio). Adelanta la gran obra de Escuelas Radiofónicas Populares en floreciente provincia de Cotopaxi. *Jatari Campesino*, p. 5. Riobamba.
- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1966d, Agosto). Cooperativas de ahorro y crédito en el Ecuador. *Jatari Campesino*, p. 14. Riobamba.

- Servicio de Prensa de las Escuelas Radiofónicas Populares. (1967). Situación de la reforma agraria. Jatari Campesino. Riobamba.
- SIPAE. (2011). Atlas sobre la tenencia de la tierra en el Ecuador. (F. Hidalgo Flor, M. Alvarado, L. Chipantasi, C. Pastor, V. Quishpe, y A. Vandecandelaere, Eds.). Quito, Ecuador: Sistema de Investigación sobre la Problemática Agraria en el Ecuador SIPAE.
- Smith, A. D. (2000). Nacionalismo y modernidad. Madrid, España: Ediciones Istmo.
- Soto Sulca, R. (Ed.). (2013). Discurso y poder en Stuart Hall. Huancayo, Perú: Imprenta Gráfica MELGRAPHIC.
- Stavenhagen, R. (2004). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Misión a Colombia. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social.
- Stavenhagen, R. (2006). Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas. Misión a Ecuador. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social.
- Sylva Charvet, P. (1986). Gamonalismo y lucha campesina. Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Tapia Mealla, L. (2006). La inversión del núcleo común. La Paz, Bolivia: Muela del Diablo Editores.
- Tilly, C. (1992). Coerción, capital y los Estados europeos, 990-1990. Madrid: Alianza Editorial.
- UPME, y MinMinas. (2014). Plan de Ordenamiento Minero (PNOM).
- Vandelli, L. (1992). El poder local su origen en la Francia revolucionaria y su futuro en la Europa de las regiones. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Vanguardia. (2013, June 6). Condenan a la Nación por despeje del Caguán. Vanguardia. Bogotá. Consultado de <http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/211345-condenan-a-la-nacion->
- Vasco, L. G. (2000). La lucha guambiana por la recuperación de la memoria. En C. Gnecco y M. Zambrano (Eds.), Memorias hegemónicas, memorias disidentes. El

- pasado como política de la historia (1. ed., pp. 69–95). Bogotá: Universidad del Cauca, Instituto Colombiano de Antropología e Historia-ICANH, Ministerio de Cultura.
- Villa Rivera, W. (2011). El movimiento social indígena colombiano: entre autonomía y dependencia. En *Movimientos indígenas en América Latina Resistencia y nuevos modelos de integración* (pp. 42–67). IWGIA.
- Villa, W., y Houghton, J. (2004). Violencia política contra los pueblos indígenas en Colombia. 1974-2004. Bogotá: CECOIN, OIA, IWGIA.
- Villar, L., y Salazar, N. (2016). Nuevamente a pensar en la Descentralización y en las Transferencias Territoriales. *Economía Colombiana*, (347).
- Villoro, L. (1998). Autonomía y ciudadanía de los pueblos indios. *Revista Internacional de Filosofía Política*, (11), 66–78.
- Wallerstein, I. (2004). *Capitalismo histórico y movimientos antisistémicos. Un análisis de sistemas-mundo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Wallerstein, I., y Balibar, E. (1991). *Raza, nación y clase. Textos; 16*. Madrid: Iepala.
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, estado, sociedad Luchas (de)coloniales de nuestra época*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya Yala y Universidad Andina Simón Bolívar Ecuador.
- Walsh, C. (2009). *Interculturalidad, estado, sociedad Luchas (de)coloniales de nuestra época*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya Yala y Universidad Andina Simón Bolívar Ecuador.
- Weber, M. (2001). *Historia Económica General*. Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (2002). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Zamosc, L. (1995). *Estadística de las áreas de predominio étnico de la sierra ecuatoriana*. Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Zapata, J. G. (2016). Finanzas municipales en Colombia: buen desempeño, pero se mantienen las desigualdades. *Economía Colombiana*, (347), 31–40.
- Zapata, J. G., y Concha, T. (2016). Una reflexión para mejorar la eficiencia en la asignación de las transferencias intergubernamentales en Colombia. En *Sistemas de*

transferencias subnacionales: lecciones para una reforma (pp. 129–160). Bogotá: Banco de la República.

LISTA DE SIGLAS

ACIN, Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
AICO, Autoridades Indígenas de Colombia
AISO, Autoridades Indígenas del Suroccidente de Colombia
ANC, Asamblea Nacional Constituyente
ANUC, Asociación Nacional de Usuarios Campesinos
ASI, Alianza Social Independiente
ASI, Alianza Social Indígena
AUC, Autodefensas Unidas de Colombia
CESA, Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas
CMS, Coordinadora de Movimientos Sociales
COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
CONACNIE, Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CONAIE, Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador
CRIC, Consejo Regional Indígena del Cauca
ECUARUNARI, Confederación Kichwa del Ecuador
ELN, Ejército de Liberación Nacional
EPL, Ejército Popular de Liberación
ETI, Entidades Territoriales Indígenas
FARC, Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FEI, Federación Ecuatoriana de Indios
FEINE, Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos
FENOC, Federación Nacional de Organizaciones Campesinas
FMI, Fondo Monetario Internacional
FULC, Frente Único de Lucha Campesina
FULCI, Frente Único de Lucha Campesina e Indígena
IGAC, Instituto Geográfico Agustín Codazzi

INCODER, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INCORA, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
M-19, Movimiento 19 de abril
MAQL, Movimiento Armado Quintín Lame
MIC, Movimiento Indígena Colombiano
MIE, Movimiento Indígena Ecuatoriano
MUP, Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik
ONIC, Organización Nacional Indígena de Colombia
SGP, Sistema General de Participaciones
UP, Unión Patriótica

ANEXO 1

Biografía de entrevistados

- Antonio Quindi, líder indígena de la provincia del Azuay, fundador de la Ecuarunari. Sus líneas de trabajo hasta el día de hoy son la educación. En la actualidad se desempeña como líder comunitario y docente de la escuela de su comunidad.
- Armando Vaulbuena Gouriyu, expresidente de la ONIC, declarado sabio por la UNESCO
- Carlos Pérez Guartambel-Yaku Perez Guartambel, expresidente actual de la Ecuarunari. Se destaca por su lucha en la última década por mostrar un fuerte enfrentamiento con el gobierno actual y sus políticas por lo cual ha sido perseguido el y su familia.
- Delfín Tenesaca, líder kichwa de la provincia del Chimborazo en Ecuador y expresidente de la Ecuarunari durante 2009. En su juventud hizo parte de las Escuelas radiofónicas de la provincia del Chimborazo y en la actualidad es líder activo de su comunidad.
- Floresmilo Simbaña, asesor político del movimiento indígena ecuatoriano e instructor de las escuelas de formación política, actualmente parte de la junta

directiva de la Conaie. Se desempeña además de la organización en espacios académicos que le han permitido socializar sus conocimientos en algunas universidades.

- Henry Caballero, líder emblemático del desaparecido Movimiento Armado Quintín Lame que actuaría en el departamento del Cauca, en la actualidad trabaja como asesor del Cric.
- Manuel Rozental, miembro del Cric y fundador del tejido de comunicación. Por sus posturas radicales frente a la necesidad de recuperar el movimiento en sus fundamentos ha sido perseguido por algunos dirigentes y por organizaciones al margen de la ley, en la actualidad se encuentra fuera del país.
- Mario Ausecho Cerón, líder que hizo parte del movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia Aico y en la actualidad se presenta con miembro fundador y solidario. Apoya procesos de recuperación del tejido comunitario cercanas a la ciudad de Popayán.
- Oscar Agredo, líder solidario del movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia. Apoya procesos de recuperación del tejido comunitario cercanas a la ciudad de Popayán.
- Segundo Tombé Morales, líder del movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia y primer alcalde elegido por voto popular en el municipio de Silvia Cauca. Por su avanzada edad y su complicado estado de salud no mantiene actividades activas dentro de la organización.