

EL TRÁNSITO HACIA EL ESTADO PLURINACIONAL EN BOLIVIA Y ECUADOR (1990-2008)

The Transition Toward a Multinational State in Bolivia and Ecuador (1990-2008)

Edwin CRUZ RODRÍGUEZ
Universidad Nacional de Colombia
ecuzro@unal.edu.co
Hugo GUERRA URREGO
Universidad de Salamanca
hugo.guerra@usal.es

Fecha de recepción: 12-4-2010; revisión: 15-7-2010; aceptación definitiva: 10-8-2010

RESUMEN: La declaración de Bolivia y Ecuador como Estados unitarios plurinacionales en sus nuevas constituciones políticas, constituye una ruptura profunda en el imaginario nacional y en la relación Estado-indígenas. Esta reivindicación histórica de los movimientos indígenas no implica la fragmentación de los Estados naciones pero en la lectura de sus adversarios y los gobiernos se asoció a desintegración nacional, limitando el alcance de las reformas estatales en los 90. Los movimientos debieron articularse con distintos sectores que llevaron al poder a Evo Morales y Rafael Correa para impulsar la reforma constitucional. Empero, los nuevos textos constitucionales han dejado para resolver por ley problemas que constituyen el núcleo central del Estado plurinacional, como la autonomía territorial y la representación.

Palabras clave: Movimientos indígenas, Bolivia, Ecuador, Estado plurinacional.

ABSTRACT: The declaration of Bolivia and Ecuador as Plurinational Unitary States in their new constitutions is a deep split in the national imagination and State-Indians relationship. This historical demand of indigenous movements does

not imply the fragmentation of Nation states but in reading their opponents and governments it was associated with national disintegration, limiting the scope of state reforms in the 90s. The movements must coordinate with different sectors that led to power for Evo Morales and Rafael Correa to promote a constitutional reform. However, the new constitutions have left by law to resolve problems which are the core of the multinational state, such as territorial autonomy and representation.

Keywords: Indigenous Movements, Bolivia, Ecuador, Plurinational State.

INTRODUCCIÓN

Durante la Colonia, los Estados andinos tuvieron una doble organización: la «República de Españoles» y la «República de los indios»¹. Este arreglo institucional permitió a las comunidades indígenas de Bolivia y Ecuador mantener ciertas prerrogativas, principalmente la de conservar sus territorios y autoridades tradicionales. Aunque la fundación de la república, en el siglo XIX, puso en vilo su existencia en distintos momentos, el «pacto colonial» y sus prerrogativas sólo sucumbirían con la abolición del tributo en 1876 y 1857 respectivamente². Ello inauguró uno de los mayores problemas de estos países: la integración del indígena a la nación.

Desde entonces las élites constructoras de nación implementaron distintas fórmulas para conseguir esa integración. En la segunda mitad del siglo XIX, las élites liberales, guiadas por el credo positivista, intentaron acabar con las comunidades, individualizando sus propiedades, para convertir a los indígenas «bárbaros» en ciudadanos «civilizados». Más tarde, a principios del siglo XX, el indigenismo trató de integrarlos a la nación erigiéndolos en campesinos mestizos. Empero, en la práctica los indígenas eran excluidos de este imaginario nacional pues debían dejar de ser lo que eran como condición para ser parte de la nación. Este ideal de nación mestiza tomó fuerza con los modelos de desarrollo centrados en el Estado desde mediados del siglo y persistió hasta la apertura estatal hacia la diversidad cultural de los 90³.

Por todo ello, la declaración de Bolivia y Ecuador como Estados unitarios plurinacionales, a través de sus nuevas constituciones políticas, implica una ruptura profunda en el imaginario nacional y en la relación Estado-indígenas. Tal declaración constituye además uno de los fenómenos políticos más relevantes en América Latina contemporánea, porque establece una forma de Estado sin antecedentes en la región y porque reconoce la principal demanda de los movimientos indígenas.

1. DEMÉLAS, Marie-Danielle: *La invención política. Bolivia, Ecuador, Perú en el siglo XIX*. Lima: IEP, 2003.

2. LARSON, Booke: *Indígenas, élites y Estado en la formación de las repúblicas andinas*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú-IEP, 2002, p. 46.

Este artículo estudia el proceso de tránsito hacia el Estado plurinacional en estos dos países. En primer lugar, se examinan los contenidos e implicaciones de la demanda de Estado plurinacional de los movimientos indígenas, así como las interpretaciones de sus adversarios; seguidamente, se analizan los significados y límites de la apertura estatal hacia el reconocimiento de la diversidad en los 90; en tercer lugar, se describen las reformas constitucionales que en este período dieron paso al reconocimiento de valiosos derechos colectivos de los indígenas aun sin reconocer la plurinacionalidad y los procesos que permitieron a los movimientos indígenas articular su demanda de plurinacionalidad en la agenda de los gobiernos progresistas de Evo Morales y Rafael Correa; y finalmente, se estudian los cambios de las últimas reformas constitucionales planteando sus límites y retos para la consolidación del Estado plurinacional.

La declaración del Estado plurinacional es producto de un conflictivo proceso entre los movimientos indígenas y el Estado. Aunque esta reivindicación no implica la fragmentación de los Estados-nacionales de Bolivia y Ecuador, en la lectura de los adversarios de los movimientos y de los gobiernos, se asoció con la desintegración nacional, lo cual limitó el alcance las reformas estatales en los 90. Los movimientos indígenas debieron articularse con distintos sectores, que llevaron al poder a los gobiernos progresistas de Evo Morales y Rafael Correa, para impulsar la reforma constitucional. Sin embargo, los nuevos textos constitucionales han dejado para resolver por ley problemas centrales, como los de autonomía territorial y representación, que constituyen el núcleo de lo que implicará el Estado plurinacional.

1. LA DEMANDA DEL ESTADO PLURINACIONAL Y SUS CRÍTICOS

En ambos casos, los discursos de los movimientos indígenas, que empezaron a desarrollarse desde los años 70, cuestionaron la pretensión de unidad en que se fundaron estas naciones³. Desde su perspectiva, lejos de constituirse en unidades culturales homogéneas, las naciones ecuatoriana y boliviana son el resultado de una heterogeneidad no reconocida desde la fundación de la república a comienzos del siglo XIX. El reconocimiento de esta heterogeneidad cultural sólo sería posible reconociendo que estos países estaban formados por varias «naciones originarias» o «nacionalidades indígenas». Estas categorías fueron acuñadas por los dirigentes indígenas para procurarse una identidad que partiera de sí mismos, contrastando el ideal de unidad y mestizaje de sus naciones. Para el intelectual aymara Fausto Reinaga, quien oficiaría como ideólogo de los movimientos indígenas bolivianos,

3. ITURRALDE, Diego: «Pueblos indígenas y Estados latinoamericanos: una relación tensa». En: TORANZO ROCA Carlos y EXENI José Luis (Eds.): *Lo pluri-multi o el reino de la diversidad*. La Paz: ILDIS, 1993, p. 67.

[...] el cholaje boliviano no ha llegado a hacer una nación. Su «nación», la «nación mestiza» es una ficción. Bolivia es una «nación» ficticia. El cholaje vive de espaldas al SER NACIONAL. El SER NACIONAL es el indio. El indio histórico es nación; la única nación. El derecho del indio, su DERECHO a ser Nación es perenne, inextinguible, imprescriptible⁴...

Del mismo modo, se pronunció Ampam Karakas, dirigente amazónico ecuatoriano:

[...] ¿algún ecuatoriano puede negar la existencia de los pueblos o nacionalidades indias? Lo que sucede es que el Estado ecuatoriano representa a una nación supuestamente homogénea, desde el punto de vista de las clases dominantes. Pero, no es esta la realidad, la realidad es plurinacional y el Estado no expresa ese carácter⁵.

La categoría de Estado plurinacional, y más en general de plurinacionalidad, fue utilizada primero por los indígenas bolivianos, en el documento conocido como Tesis Política de 1983, que articuló distintas tendencias del movimiento indígena. Allí desafiaban la forma cómo se había planteado la integración del indio a la nación desde la Revolución de 1952, la cual suponía su conversión en campesino y mestizo. El documento afirmaba:

[...] basta a una falsa integración y homogeneización cultural que pretende despersonalizarnos a través de la castellanización forzosa, la aculturación y la alienación... Nuestra lucha tendrá que orientarse a que esta diversidad se exprese en todos los ámbitos de la vida nacional. Porque no queremos parches ni reformas parciales, queremos una liberación definitiva y la construcción de una sociedad plurinacional y pluricultural que, manteniendo la unidad del Estado, combine y desarrolle la diversidad de naciones aymara, quechua, tupiguaraní, ayoreode y todas las que la integran. No puede haber una verdadera liberación si no se respeta la diversidad plurinacional de nuestro país y las diversas formas de autogobierno de nuestros pueblos⁶.

En estos términos, el Estado plurinacional no constituye la emergencia de un nacionalismo, dado que los movimientos que lo reivindican no pretenden construir un Estado propio al margen del Estado bolivianoⁱⁱ. Sin embargo, los dirigentes indígenas proclives al Estado plurinacional se encargaron de dejar en claro desde el principio que esta forma de Estado no implicaba la fragmentación del Estado boliviano sino el reconocimiento de la diversidad cultural, de la existencia de naciones indígenas y de sus derechos colectivos, una tendencia minoritaria no

4. BONFIL BATALLA, Guillermo: *Utopía y revolución. El pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina*. México: Nueva Imagen, 1981, p. 72.

5. KARAKAS, Ampam: «Las nacionalidades indias y el Estado ecuatoriano». En: MALO GONZÁLEZ, Claudio (estudio introductorio y selección): *Pensamiento indigenista del Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador-Corporación Editora Nacional, 1988, pp. 637-638.

6. RIVERA CUSICANQUI, Silvia: *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechua de Bolivia 1900-1980*. Ginebra: UNRISD, 1986, p. 211.

aceptó el concepto y reivindicó la autodeterminación de las naciones originarias en su propio Estado.

Durante los años 90, el Estado plurinacional fue reivindicado por distintas organizaciones del oriente y del altiplano. Víctor Hugo Cárdenas, líder indígena aymara que llegaría a la Vicepresidencia de la República en 1993, afirmaba en 1991:

Creo en un Estado plurinacional pero con un concepto distinto de «nación», que no lleve necesariamente a la autodeterminación con áreas aisladas para cada uno. La dinámica no debe llevar necesariamente al Estado nacional aymara, etc. Por eso es interesante el concepto de «nación subestatal», dentro de una unidad, el Estado boliviano; y el contenido «plurinacional» de éste es el único camino que llevará a su fortalecimiento, más que a debilitarlo⁷.

Siguiendo esta senda, la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIBOD), que articula las organizaciones indígenas del Oriente y la Amazonía, se propuso con la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), que aglutina sectores indígenas del altiplano, sobre todo aymaras, y de los valles cochabambinos, sobre todo quechuas, construir el Estado plurinacional. Respecto a la demanda de territorio de los indígenas amazónicos se produjeron dos Congresos conjuntos en 1995 y 1997. Más recientemente, en 2004, las organizaciones indígenas más representativas establecieron un «Pacto de Unidad», para reivindicar la construcción del Estado plurinacional en la Asamblea Constituyenteⁱⁱⁱ.

En contraste, la tendencia radical estaría representada por otro líder histórico aymara: Felipe Quispe. El *Mallku*, como es conocido, a fines de los 80 fundó el Ejército Guerrillero Túpac Katari (EGTK) que en su discurso amalgamó demandas étnicas y lucha de clases en procura de la construcción de la «Unión de Naciones Socialistas del Qollasuyo». Aunque esta guerrilla fue desmantelada y Quispe fue a la cárcel, no dejó de combatir el multiculturalismo de Cárdenas⁸. Posteriormente, Quispe estudió historia en la Universidad, lo cual le permitió afinar su discurso que reclama la autodeterminación de la nación aymara⁹. En 2000, Quispe fundó el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), partido que para varios analistas tiene una propuesta separatista. Según Sanjinés¹⁰ lo que más molesta del discurso de Quispe es su ambigüedad, su afirmación de que «los q'aras [blancos] deben ser indianizados» y que existen dos Bolivias, una blanca y mestiza con recursos y otra

7. ALBÓ, Xavier: «Nación de muchas naciones: nuevas corrientes políticas en Bolivia». En: GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo y ROITMAN ROSENMAN, Marcos (Eds.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades- UNAM-La Jornada Ediciones, 1996, p. 360.

8. SANJINÉS, Javier: *El espejismo del mestizaje*. La Paz: IFEA-Embajada de Francia-PIEB. 2005, p. 182.

9. ALBÓ, Xavier: «Retornando a la solidaridad y faccionalismo aymara». En: LAIR, Eric y SÁNCHEZ, Gonzalo (Eds.): *Violencias y estrategias colectivas en la región andina. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*. Bogotá: Norma-IFEA-IEPRI, 2004, p. 471.

10. SANJINÉS, Javier, *op cit.*, p. 183.

indígena sumida en el olvido y la pobreza. Esta tendencia puede ser interpretada como un caso de «etnonacionalismo», en los términos de Connor¹¹: un caso donde la lealtad al mito de origen común del grupo étnico, en este caso aymara, prevalece sobre la lealtad al Estado boliviano.

Por su parte, los dirigentes del movimiento indígena ecuatoriano, en cabeza de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que articula organizaciones de la Amazonía, la Sierra y la Costa, también reivindicaron el concepto de Estado plurinacional. En el Proyecto Político de la CONAIE (1994), el Estado plurinacional implica aceptar el carácter unitario del Estado ecuatoriano, pero cambiando la forma cómo en su interior se relacionan las distintas «nacionalidades». En este sentido, el Estado plurinacional no sólo se plantea como una demanda sectorial de los indígenas, sino que compromete a los demás sectores de la sociedad¹². La construcción de esta forma de Estado no se agota en el reconocimiento de la diversidad sino que supone cambios estructurales. Como lo planteó el dirigente Luis Macas:

Quando nosotros hablamos aquí en nuestro país de la construcción de un Estado Plurinacional, ¿qué es lo que sugerimos? ¿Qué es lo que decimos? Fundamentalmente, es necesario comprender que no solamente se trata de un discurso para justificar la diversidad. Lo diverso está allí y siempre ha estado allí... En primer lugar una reformulación de la democracia. Una democracia no solamente representativa, sino una democracia participativa, comunitaria... El Estado plurinacional es también la reforma del sistema económico, es la eliminación de la explotación, es la incorporación de unas racionalidades a la racionalidad económica imperante actualmente y que amenaza con la destrucción física de nuestro planeta¹³.

Aunado a ello, las organizaciones indígenas reivindican el concepto de «interculturalidad» para designar «una relación simétrica y de reconocimiento mutuo entre lo no indígena y lo indígena»¹⁴. Ello implica un proceso de aprendizaje, de diálogo, entre las culturas, más que una superposición de la dominante¹⁴. Así, en el caso ecuatoriano la reivindicación de la plurinacionalidad tampoco implica una ruptura con el Estado nación ecuatoriano. Como afirma Andolina¹⁵ la CONAIE reclama autonomía para los pueblos y nacionalidades indígenas, pero al mismo tiempo pretende reconstruir la nación ecuatoriana basada en la pluralidad

11. CONNOR, WALKER: *Etnonacionalismo*. Madrid: Trama, 1998, p. XIII.

12. BARRERA, Augusto: 2001. *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: OSAL-CIUDAD-Abya Yala. 2001, p. 189.

13. BARRERA, Augusto, *op. cit.*, p. 39.

14. CHANCOSO, Blanca: «Aportes a la discusión». En: GARCÍA, Fernando (Coord.), *Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI*. Quito: FLACSO, 2000, p. 14.

15. ANDOLINA, Robert: «El proyecto político de la CONAIE como lucha anticolonial. Una (otra) reconsideración de nación y ciudadanía en Ecuador». En: ALMEIDA, Ileana y ARROBO RODAS, Nidia (Coords.): *En defensa del pluralismo y la igualdad. Los derechos de los pueblos indios y el Estado*. Quito: Fundación Pueblo Indio del Ecuador-Abya Yala, 1998, p. 56.

de nacionalidades indígenas. Por ello es más indicado afirmar que se trata de un «plurinacionalismo» que de un nacionalismo.

En suma, tanto en Bolivia como en Ecuador los movimientos indígenas no pretenden fragmentar sino reinventar estas comunidades imaginadas¹⁶. Sin embargo, en ambos países los adversarios sostuvieron estratégicamente que su demanda de plurinacionalidad implicaba una desintegración del Estado y la nación. En su perspectiva, sus naciones constituían unidades homogéneas, gracias al mestizaje, y los indígenas pretendían fragmentar sus Estados nacionales o crear «Estados dentro del Estado». Estos argumentos salieron a flote en varias coyunturas en las que los movimientos indígenas demandaron derechos colectivos, principalmente el derecho al territorio, y el reconocimiento del Estado plurinacional. Por ejemplo, en Bolivia, durante la discusión de un proyecto de «ley indígena», en 1992, un representante de la Federación de Empresarios Privados de Santa Cruz, opuesta a la demanda de autonomía territorial indígena, afirmó que la CIDOB, autora del proyecto, buscaba hacerse con el control de los recursos naturales no renovables mediante una autonomía territorial, lo cual era inconstitucional pues se trataba de la formación de «Estados nacionales dentro del territorio nacional». Asimismo, el representante cuestionó el carácter «originario» que se atribuyen los pueblos indígenas del oriente, para afirmar el mestizaje, dado que

[...] todas las teorías creen que el hombre americano vino de otro continente, entonces el problema del hombre originario se refiere concretamente a los que vinieron primero y a los que vinieron después, o sea que se produce un mestizaje en lugar ajeno quizás al territorio de origen.¹⁷

En Ecuador, luego del levantamiento de 1990, las organizaciones indígenas amazónicas presentaron al gobierno una demanda de autonomía territorial que también fue interpretada por sus detractores como una amenaza para la integridad nacional, fundada en el mestizaje, y la soberanía del Estado^v. Cecilia Calderón, entonces diputada del Frente Radical Alfarista, rechazó la demanda de autonomía afirmando que el país ya estaba muy dividido como para agregarle más divisiones y que, además, en Ecuador no había «indígenas puros»¹⁸. Blasco Peñaranda, entonces líder político de derecha, descalificó la identificación de los indígenas como nacionalidades, lo que a su juicio sólo se explicaba por el desconocimiento de las «categorías científicas de nacionalidad» y la realidad mestiza del Ecuador¹⁹. Tiempo después, un estudio sobre las posiciones de columnistas

16. PAJUELO TÉVEZ Ramón: *Reinventando comunidades imaginadas*, Lima: IFEA, 2007.

17. FUNDACIÓN SIGLO VEINTIUNO- FUNDACIÓN LIBERTAD: *Democracia y desarrollo, panel sobre la ley indígena. Territorios, recursos naturales y gobierno. 27 de noviembre de 1992-Santa Cruz*. Santa Cruz: Editora El País, 1993, p. 17.

18. FRANK, Erwin; PATIÑO, Ninfa y RODRÍGUEZ Marta (Comps.): *Los políticos y los indígenas. Diez entrevistas a candidatos presidenciales y máximos representantes de partidos políticos en Ecuador sobre la cuestión indígena*. Quito: Abya Yala-ILDIS, 1992, pp. 49-52.

19. BORJA, Raúl: «La coyuntura desde la derecha». En ORTIZ Santiago, BORJA Raúl y HINKELAMERT Franz J., *Ecuador. Coyuntura política. Ensayos-entrevista*. Quito: CEDEP, 1990, p. 62.

acerca de la demanda de plurinacionalidad concluyó que existía una tendencia a mostrar el mestizaje como una categoría más moderna que la categoría de plurinacionalidad de los indígenas²⁰.

2. INDÍGENAS Y ESTADO EN LOS AÑOS 90: MULTICULTURALISMO Y NEOLIBERALISMO

En aparente contraste con los adversarios de los movimientos, en los 90 se planteó oficialmente el reconocimiento de las identidades indígenas y construir la unidad en la diversidad. El Estado ya no trabajaría por la desaparición del indio sino por reconocer sus derechos²¹. El presidente boliviano Jaime Paz Zamora (1989-1993) planteó en eventos internacionales el tema indígena, consiguió la sede del Fondo de Desarrollo Indígena, revivió el Instituto Indigenista^{vi}, apoyó la educación intercultural, dialogó personalmente con los manifestantes en la Marcha por el territorio y la dignidad —promovida por las organizaciones indígenas del oriente en agosto de 1990— y ratificó el Convenio 169 de la OIT²². En 1991 afirmó:

[...] lo indígena no puede ser un problema por el cual los bolivianos nos destrocemos mutuamente y desarticulemos lo que penosamente hemos venido construyendo hasta ahora. Por el contrario, la auténtica tesis nacional es que hagamos de la diversidad el punto de complementación para construir una unidad que nos fortalezca a todos²³.

En Ecuador también hubo una apertura del Estado al reconocimiento de la diversidad de la nación. El presidente Rodrigo Borja (1988-1992) se refirió a los indios como nacionalidades^{vii}, gestionó medidas para reconocer sus derechos, como la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, y le asignó un apartado a la cuestión indígena en su plan de gobierno²⁴. En su discurso de toma de posesión, el 10 de agosto de 1988, afirmó:

Un diagnóstico de nuestra realidad histórica, sociológica y antropológica debe pasar forzosamente por el reconocimiento de que somos un

20. LÓPEZ, Ana Karina: «La demanda indígena de la pluriculturalidad y multiétnicidad: el tratamiento de la prensa». En: CORNEJO PENACHO, Diego (Ed.): *Los indios y el Estado país. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador. Contribuciones al debate*. Quito: Abya Yala, 1993, p. 49.

21. GROS, Christian: «De la nación mestiza a la nación plural: el nuevo discurso de las identidades en el contexto de la globalización». En: SÁNCHEZ GONZALO y WILLS Maria Emma (Comps.): *Museo, memoria y nación. Misión de los museos nacionales para los ciudadanos del futuro*. Bogotá: ICANH-IEPRI-Ministerio de Cultura, 2000, p. 359.

22. ALBÓ, Xavier, 1996., *op. cit.*, p. 338.

23. PAZ ZAMORA, Jaime: «Discurso de Su Excelencia. Lic. Jaime Paz Zamora, Presidente Constitucional de la República en el acto de inauguración del seminario internacional sobre pueblos indígenas y manejo de recursos naturales en el Oriente y la Amazonía boliviana». En: LIBERMAN, Kitula y GODÍNEZ, Armando (Coords.): *Territorio y dignidad. Pueblos indígenas y medio ambiente en Bolivia*. Caracas: ILDIS-Bolivia-Nueva Sociedad, 1992, pp. 18-19.

24. ALMEIDA, José: «El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional». En: VV.AA.: *Sismo étnico en el Ecuador. Varias perspectivas*. Quito: Abya Yala-CEDIME., 1993, pp. 13-14.

Estado multinacional y multicultural. Habitan en nuestro suelo diversas nacionalidades indígenas formadas a lo largo de siglos de convivencia aun antes de que existiera el Estado. Cada una de ellas es dueña de su propia identidad cultural y sus valores tienen que ser no solamente respetados, porque allí reside la riqueza cultural de nuestro país, sino precautelados de la agresión de otras culturas²⁵.

Aunque estas apreciaciones cambiaran de un gobierno a otro, las políticas estatales se orientaron a la afirmación de derechos y la integración de los indígenas reconociendo su diferencia. Primero se reconocería la diversidad cultural de las naciones con reformas constitucionales. Segundo, se propiciaría la participación indígena en la administración pública y la gestión de proyectos de desarrollo de acuerdo a los principios de descentralización y participación ciudadana.

La apertura del Estado hacia la cuestión indígena se fundamentó en el Convenio 169 de la OIT (1989), que expuso las directrices generales de acción estatal, en cuanto a reformas jurídicas y la formulación e implementación de políticas²⁶. Hasta entonces, el instrumento jurídico aplicado a las poblaciones indígenas fue el Convenio 107 de la OIT (1957) que, inspirado en el discurso modernizador según el cual las minorías debían asimilarse a los grupos nacionales mayoritarios, no se orientó al reconocimiento de la diversidad sino a facilitar la asimilación por la cultura nacional dominante²⁷. En cambio, el Convenio 169 echa las bases para el reconocimiento de derechos colectivos y grados de autonomía a los indígenas. Mientras el 107 se refería a «poblaciones indígenas y tribales», el 169 se refiere a «pueblos» indígenas, para reconocer su propia identificación²⁸. Ello conllevó una confusión en cuanto a las implicaciones de la categoría «pueblo» en relación con instrumentos jurídicos internacionales en los que tal término implica autodeterminación, aunque el Convenio afirma lo contrario²⁹.

Los estados se apropiaron de los conceptos del Convenio 169 para sus reformas y políticas y los articularon a la agenda neoliberal, la descentralización, la participación ciudadana y el fortalecimiento de la sociedad civil, en boga en las agencias internacionales de desarrollo. El multiculturalismo se ligó a la agenda de descentralización de los gobiernos y al fomento del desarrollo comunitario, el etnodesarrollo y el capital social³⁰.

25. OJEDA SEGOVIA, Láutaro: «Análisis político del proceso de construcción de la autonomía multicultural en el Ecuador». En: ALMEIDA, Ileana; ARROBO RODAS, Nidia y OJEDA SEGOVIA, Láutaro, *Autonomía indígena frente al Estado nación y la globalización neoliberal*. Quito, Abya Yala, 2005, p. 28.

26. ANDOLINA, Robert, *op. cit.*, p. 137.

27. TRUJILLO, Julio Cesar: «Derechos colectivos de los pueblos indígenas». En: BERNAL, Angélica (Comp.): *De la exclusión a la participación: pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador*. Quito: Abya Yala, 2000, p. 13.

28. BONILLA, Ángel: «La segunda cumbre continental de los pueblos y nacionalidades indígenas de Abya Yala (Quito, 2004)». En *OSAL*. N° 15, septiembre-diciembre, 2004, p. 261.

29. BENGOA, José: *La emergencia indígena en América Latina*. Santiago de Chile: FCE, 2000, p. 276.

30. ANDOLINA, Robert: *op. cit.*, pp. 137-138.

Empero, la apertura se dio en diferentes grados pese a que en ambos casos tiene el mismo enfoque. La ratificación del Convenio 169 de la OIT es un indicador, aunque algunas reformas y políticas influidas por él se implementaron antes de ratificarlo. En Bolivia, la ratificación no tuvo mayores inconvenientes, con Paz Zamora, en julio de 1991³¹. En Ecuador, la ratificación fue complicada, sólo se logró en abril de 1998³², pese a que los actores, incluido el Estado, habían incorporado sus conceptos desde tiempo atrás. Las reformas constitucionales se desarrollaron más temprano en Bolivia (1994) y sin el grado de conflictividad que caracterizó el caso ecuatoriano (1998).

La celeridad de las reformas en Bolivia se explica porque la población indígena es la mayoría^{viii}, lo cual actúa como presión sobre el gobierno, y los movimientos plantearon sus demandas más de una década antes. En contraste, en Ecuador los indígenas son percibidos como minoría y, pese a que las acciones del movimiento fueron más constantes e intensas, la oposición de las élites fue más beligerante, articulada en la afirmación de que sus demandas amenazaban la unidad nacional. También se explica por la alianza electoral entre el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Movimiento Revolucionario Túpac Katari de Liberación (MRTKL), representante de la tendencia Katarista del movimiento indígena, en 1993. Inicialmente, el líder katarista Víctor Hugo Cárdenas preparó con otros sectores una propuesta de gobierno, pero también mantuvo buenas relaciones con el MNR, como parlamentario, entre 1985 y 1989. En 1992 el MNR contrató una consulta sobre posibles candidatos como fórmula vicepresidencial de Sánchez de Lozada que favoreció a Cárdenas. Quienes trabajaron con Cárdenas quedaron «descolocados», unos lo tildaron de traidor y otros se alegraron de que un aymara llegara al poder³³. Cárdenas justificó la alianza afirmando: «el marginamiento, la desigualdad y la discriminación disminuirán en Bolivia, para construir un país pluricultural, pluriétnico y plurinacional»³⁴. Tiempo después afirmó que el proyecto descolonizador justificó la alianza con el MNR³⁵. El Plan de gobierno se denominó «Plan de todos», buscaba «un nacionalismo integral, abierto y popular, sostenido en la pluralidad de sus identidades culturales»³⁶, y modernizar con reformas neoliberales.

31. FABRICANO NOE, Marcial: «Lecciones aprendidas en los ámbitos de la participación indígena en el gobierno y la representación pública». En: LEÓN, Jorge (Ed.): *Participación política, democracia y movimientos indígenas en los andes*. La Paz: IFEA-Embajada de Francia en Bolivia-PIEB, 2005, p. 98.

32. MASSAL, Julie: «Movimientos sociales, democratización y multiculturalismo». En MASSAL Julie y BONILLA, Marcelo (Eds.): *Los movimientos sociales en las democracias andinas*. Quito: FLACSO-IFEA, 2000, p. 173.

33. ALBÓ, Xavier, *Nación.*, op. cit., p. 338.

34. *Ibidem*, pp. 339-340.

35. SAAVEDRA, José Luís: «Intelectualidad aymara contemporánea», en: *XIII Reunión anual de etnología. Identidades, globalización y etnocidio. Tomo II*, La Paz: MUSEF, 2000, p. 397.

36. SANJINÉS, Javier: op cit., p. 177.

El mayor impacto de la gestión de Cárdenas como vicepresidente fue simbólico: por primera vez en la historia republicana un indígena accedió al poder³⁷. Impulsó reformas multiculturales: la reforma educativa, la declaración de la Década de los pueblos indígenas por la ONU y la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas³⁸. Evaluando su desempeño, años más tarde resaltó el reconocimiento jurídico de organizaciones de base, su participación en instancias locales y que «la tradicional desconfianza de la mentalidad colonial superviviente entre indígenas y no indígenas fue disminuyendo poco a poco»³⁹.

Pese a este ambiente de apertura de los años 90, en ambos países el reconocimiento de las demandas indígenas tuvo dos limitaciones. En primer lugar, aunque se trataba de reconocer la diversidad de las naciones, paralelamente el gobierno deslegitimaba la demanda de reconocimiento de la plurinacionalidad de los movimientos, argumentando que constituía una amenaza para la unidad nacional. Contra el discurso de los movimientos, que planteó la existencia de diversas naciones y el concepto de plurinacionalidad, el discurso gubernamental planteó una nación diversa culturalmente (pluricultural) pero única y señaló la plurinacionalidad como amenaza a la unidad nacional con los mismos argumentos de otros sectores. Paz Zamora podía afirmar:

[...] se nos plantea un problema muy claro frente a la diversidad: hacer de ella un punto de encuentro y de enriquecimiento mutuo, desde donde se construye una nación diversa pero única. Y lo planteo con pertinencia porque en nuestro país van surgiendo corrientes que quieren hacer de lo indígena un motivo más de desarticulación nacional... mientras esté en democracia el Estado boliviano, no he de permitir ese tipo de atentados contra la existencia histórica de los bolivianos⁴⁰.

En Ecuador, por la intensa actividad del movimiento, estos argumentos fueron reiterados por diferentes gobiernos. Por ejemplo, ante la demanda de autonomía territorial de 1990, Borja arguyó que el reconocimiento del Estado plurinacional y de territorio a organizaciones amazónicas constituían amenazas para la unidad nacional:

[...] el documento presentado por la CONAIE es inaceptable pues rompe la Constitución de la República del Ecuador, implica la desmembración del territorio. Es inconstitucional pues plantea separar prácticamente la totalidad de la provincia de Pastaza (90% del territorio de la provincia) de la República del Ecuador.

37. ALBÓ, Xavier: «Derechos indígenas indios en Bolivia. Lectura desde el Borrador de Consulta de la OEA sobre los derechos de los pueblos indígenas». En: ALMEIDA, Ileana y ARROBO, Rodas Nidia (Coords.): *En defensa del pluralismo y la igualdad. Los derechos de los pueblos indios y el Estado*. Quito: Fundación Pueblo Indio del Ecuador-Abya Yala, 1998, p. 24.

38. *Ibidem*, p. 12.

39. CÁRDENAS, Víctor Hugo: «Cambios en la relación entre los pueblos indígenas y los estados en América Latina». En: ALTA, V.; ITURRALDE, D. y LÓPEZ-BASSOLS, M. A. (Comps.), *Pueblos indígenas y Estado en América Latina*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Abya Yala, 1998, p. 36.

40. PAZ ZAMORA, Jaime: *op. cit.*, p. 18.

Derecho exclusivo de los indígenas a tomar decisiones sobre la explotación de los recursos del suelo y del subsuelo de sus territorios⁴¹. El retiro de las Fuerzas Armadas, la autodeterminación, la autonomía y el autogobierno de esos territorios. La supresión del régimen político administrativo en los territorios indígenas⁴¹.

En segundo lugar, las políticas estatales articularon multiculturalismo y neoliberalismo en una tensión irresuelta que limita el alcance de las reformas, pues surge cuando se ha enterrado el modelo de desarrollo centrado en el Estado y la reducción de recursos, proyectos y empresas estatales, impide hacer efectivos los derechos⁴². Por eso, el reconocimiento de derechos indígenas no trasciende lo cultural, el Estado está imposibilitado para satisfacer demandas de mayor equidad y reducir la pobreza y, en buena parte, se agota en la retórica de los textos constitucionales^x.

Por ejemplo, en cuanto al derecho al territorio establecido en el Convenio 169, hubo dos lógicas. Por una parte, se reconoce a las comunidades derecho al territorio y grados importantes de autonomía. Por otra, el Estado abandona las políticas agrarias de promoción del desarrollo y reforma agraria vía redistribución de la propiedad, lo cual afecta a las poblaciones indígenas que ven asediadas sus propiedades por el libre mercado de tierras.

En 1992 el Estado boliviano intervino el Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto Nacional de Colonización. Cuatro años después, el 18 de octubre de 1996, se aprobó la Ley 1715 o Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA), que estableció procedimientos para titulación de Tierras Comunitarias de Origen (territorios indígenas) después de las protestas de los indígenas del Oriente⁴³ e instauró entre sus principios permitir el acceso a la tierra, seguridad jurídica, garantizar el uso sostenible y evitar su continua degradación⁴⁴. Así, recoge los planteamientos del Convenio 169 en cuanto a derechos sobre el territorio reservando la propiedad y administración de recursos naturales no renovables al Estado⁴⁵. En Ecuador, tras la marcha de la Organización de Pueblos Indígenas del Pastaza (Amazonas) en 1992, el Estado adjudicó aproximadamente 1.000.015 ha, reservándose la propiedad sobre recursos del subsuelo y adjudicándolas a las comunidades, no a pueblos o nacionalidades⁴⁶.

41. OJEDA SEGOVIA, Láutaro: *op. cit.*, pp. 187-188.

42. HUERTA, María Antonieta; MÁRQUEZ, Marta Lucía y PRESSACCO CHÁVEZ, Carlos Fabián: «Las políticas públicas y las nuevas relaciones Estado-sociedad». En *Las políticas Públicas y las nuevas relaciones Estado-sociedad. Los casos de Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana-Universidad Rafael Landívar-Universidad Alberto Hurtado-AICD-OEA, 2004, pp. 11-12.

43. ALBÓ, Xavier: *Derechos op. cit.*, 1998, p. 19.

44. VALENZUELA FERNÁNDEZ, Rodrigo: *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia*. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Políticas Sociales 83. 2004, p. 29.

45. VADILLO, Alcides: «Constitución Política del Estado y pueblos indígenas». En REPÚBLICA DE BOLIVIA-Ministerio de Desarrollo Humano-Secretaría Nacional de Participación Popular, *El pulso de la democracia. Participación ciudadana y descentralización en Bolivia*. Caracas: Nueva Sociedad, 1997, p. 330.

46. DE LA CRUZ, Rodrigo: «Aportes del derecho consuetudinario a la reforma jurídica del Estado». En: VV.AA.: *Derecho, pueblos indígenas y reforma del Estado*. Quito: Abya Yala, 1993, p. 86.

Sin embargo, las políticas agrarias se han orientado hacia la liberalización del mercado de tierras, la marginación de medianos y pequeños productores del crédito y el retiro de la infraestructura estatal y de reforma agraria basada en la redistribución de la propiedad. En Bolivia la ley INRA liberalizó el mercado de tierras amenazando a los pequeños productores, entre ellos a los indígenas⁴⁷. En Ecuador, la Ley de Desarrollo Agrario de 1994 eliminó las causales de expropiación de predios contempladas en la Ley de Reforma Agraria de 1973 y la liberalización del mercado de tierras, entre otros⁴⁸.

3. NACIONES PLURICULTURALES Y EL ASCENSO HACIA EL ESTADO PLURINACIONAL

Bolivia se estremeció, entre 1994 y 1996, con un conjunto de reformas que buscaban insertar el país en el mundo globalizado y conjugaron reconocimiento de derechos y ajustes neoliberales^{xi}. En abril de 1993 se aprobó la Ley de necesidad de Reforma Constitucional, en 37 artículos, y en agosto de 1994 se aprobó la Reforma. Las Constituciones de 1961 y 1967 ignoraron lo indígena guiadas por la concepción campesinista de la Revolución de 1952. El artículo 1 reformado reconoció Bolivia como «libre, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria»⁴⁹. El párrafo 4 del artículo 116, aunque no menciona el término indígena, reconoce tácitamente sus lenguas; el Art. 165 reconoce y garantiza la existencia de las comunidades indígenas; el Art. 167 afirma el fomento de la educación del campesinado con núcleos escolares indígenas⁵⁰. El Art. 171 reconoce un conjunto de derechos como el de territorio a través del concepto de Tierras Comunitarias de Origen, personalidad jurídica y funciones administrativas y de solución alternativa de conflictos a las comunidades⁵¹.

Una reforma constitucional, en enero de 1996, reconoció Ecuador como país pluricultural⁵², pero las reformas más importantes tendrían lugar en la Constitución de 1998. La Asamblea Constituyente tuvo lugar en una coyuntura crítica, luego de la salida forzosa de Bucaram (1996-1997) del gobierno. Según Barrera⁵³, en la Asamblea se enfrentaron los partidos mayoritarios, que querían quitar obstáculos a las privatizaciones y fortalecer el presidencialismo, y las organizaciones indígenas y otros sectores que luchaban por ampliar los derechos con base en el

47. ANDOLINA, Robert; RACLIFFE, Sarah y LAWRIE, Nina: «Gobernabilidad e identidad: indigeneidades transnacionales en Bolivia». En: DÁVALOS, Pablo (Comp.): *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires: Clacso, 2005, p. 149.

48. GUERRERO CAZAR, Fernando y OSPINA PERALTA, Pablo: *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los andes ecuatorianos*. Buenos Aires: Clacso, 2003, pp. 82-83.

49. VADILLO, ALCIDES: *op. cit.*, p. 25.

50. *Ibidem*, p. 31.

51. *Ibidem*, p. 25.

52. BECK, SCOTT, H. y MIJESKI, Kenneth J.: 2000. «Indígena Self-Identity in Ecuador and the Rejection of mestizaje». En *Latin American Research Review*, vol. 35, n.º 1, p. 122.

53. BARRERA, Augusto: *op. cit.*, pp. 242-243.

documento de la asamblea alternativa que desarrollaron en 1997 bajo liderazgo de la CONAIE. En el texto de la constitución se expresaron ambas tendencias y por eso no supuso un consenso.

Sin embargo, el texto reconoció valiosos derechos. El Art. 1 declaró el Estado como unitario, pluricultural y pluriétnico, el castellano como idioma oficial, el quichua, el shuar y otros idiomas ancestrales de uso oficial para los pueblos indígenas; el Art. 62 instauró el fomento de la interculturalidad como tarea del Estado con equidad e igualdad entre culturas; el Art. 66 afirmó la educación como medio para promover interculturalidad; el Art. 69 responsabilizó al Estado por el sistema de Educación Intercultural Bilingüe⁵⁴; el Art. 83 reconoció los pueblos indígenas «que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales»; el Art. 84 garantizó la propiedad comunitaria, las comunidades pueden participar en el uso y administración de recursos naturales renovables y ser consultados sobre su uso; el Art. 191 reconoció funciones de justicia a las autoridades indígenas y el Art. 224 instituyó Circunscripciones Territoriales Indígenas y afroecuatorianas que, sin embargo, serían establecidas por ley.

No obstante, las constituciones no reconocieron la «plurinacionalidad», demanda central de los movimientos. En Bolivia se reconoció el carácter multicultural y multilingüe de la nación pero se desconoció a los líderes indígenas que demandaron la categoría de plurinacionalidad⁵⁵. La demanda del movimiento ecuatoriano fue rechazada por la Asamblea, pese a sus esfuerzos por mostrar que no implicaba una fragmentación del Estado⁵⁶. Para los movimientos, los derechos colectivos aunque importantes fueron insuficientes. Para algunos autores se limitaron a una perspectiva culturalista, que reconoce retóricamente la diversidad, pero no autonomías reales⁵⁷. Para los movimientos la autonomía implica mayores atribuciones. Las reformas constitucionales demandadas por los movimientos en Bolivia, rechazadas en el debate constitucional, planteaban incorporar una «asamblea de nacionalidades» al legislativo o destinar curules especiales y reformas en la división político administrativa y la administración de justicia⁵⁸. El Proyecto Político de la CONAIE (1994), por su parte, planteó una legalización de las entidades territoriales indígenas que también implicaba cambios en la división político administrativa del Estado y otras reformas que se consideraron amenazas a la integridad nacional^{xii}.

54. PUENTE HERNÁNDEZ, Eduardo: *El Estado y la interculturalidad en el Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Abya Yala-Corporación Editora Nacional, 2005, pp. 15-16.

55. VARGAS, Humberto y CÓRDOVA, Eduardo: «Bolivia: un país de re-configuraciones por una cultura de pactos políticos y de conflictos». En: SEOANE, José (Comp.): *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: Clacso, 2004, p. 89.

56. BECK, Scott H. y MIJESKI, Kenneth J.: *op. cit.*, p. 122.

57. DÁVALOS, Pablo: «De paja de páramo sembraremos al mundo. Izquierda, utopía y movimiento indígena en Ecuador». En: RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar A. et al. (eds.): *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá: Norma, 2005, p. 390.

58. ALBÓ, Xavier: *Nación, op. cit.*, pp. 356-357.

Ahora bien, el proceso que lleva a la declaración del Estado plurinacional en los nuevos textos constitucionales se explica por la articulación de los movimientos indígenas con sectores populares que llevan al poder los gobiernos de Evo Morales y Rafael Correa.

En el caso boliviano esta articulación se produjo en el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP) desde 1998, organización que aglutina diversos sectores, entre ellos indígenas, bajo liderazgo de las organizaciones cocaleras, y participa en elecciones con la sigla del Movimiento Al Socialismo (MAS). En el MAS-IPSP hay tres tendencias: una indianista que pretende acabar con el colonialismo, la izquierda antiimperialista que busca la explotación de los hidrocarburos con soberanía e impedir la intervención de Estados Unidos, y un sector que defiende la democracia en sí misma⁵⁹. El discurso del MAS-IPSP representa un «nacionalismo indianizado» que actualiza el nacionalismo revolucionario y opone nación/antinación contra las élites neoliberales⁶⁰. Pero en el pueblo del MAS-IPSP los mejores representantes no son los mineros, como antaño, sino los indios. Su discurso articula elementos del katarismo y la izquierda clasista, pero el antagonismo nación/antinación que permite esas articulaciones ya no supone una nación homogénea mestiza sino el reconocimiento de la diversidad y las identidades indígenas.

El discurso del MAS-IPSP respecto a los indígenas no es radical, pero en su interior hay debates entre radicales y moderados. Para Morales es lógico que los indígenas gobiernen Bolivia porque son mayoría, pero afirma: «si excluimos a la gente blanca, de ojos verdes, estaríamos actuando igual que nuestros opresores»; no obstante, indianistas como Román Loaiza, Casiano Muñoz y Lino Vilca, enfatizan la particularidad indígena, se quejan de la discriminación y se inclinan, al igual que Felipe Quispe y otros sectores, por la «reconstrucción del *Tabuantinsuyo*»⁶¹. Estos desacuerdos constituyen el principal desafío para el proyecto del MAS-IPSP. Mientras el MIP, partido de Quispe, plantea un indianismo radical propugnando por la autodeterminación de la nación aymara, el MAS-IPSP plantea el reconocimiento de lo indígena por el Estado boliviano. Por eso, Quispe criticó duramente al MAS-IPSP porque a su juicio representa una opción «reformista», mientras el MIP es una opción revolucionaria.

El triunfo de Morales, el 18 de diciembre de 2005, significó una ruptura pues por primera vez un indígena llegó a la presidencia. Morales rompe con la simbología del poder desde la forma de vestir hasta los rituales de gobierno⁶². Aunque durante su primer año de gobierno marginó el componente indígena y se rodeó

59. ARCHONDO, Rafael: «¿Qué le espera a Bolivia con Evo Morales?». En: *Nueva Sociedad*. N° 201, marzo-abril, 2006, pp. 10-11.

60. STEFANONI, Pablo y DO ALTO, Hervé: *La revolución de Evo Morales. De la coca al palacio*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2006, p. 47.

61. ARCHONDO, Rafael: *op. cit.*, p. 8.

62. STEFANONI, Pablo y DO ALTO, Hervé: *op. cit.*, p. 62.

de militantes de izquierda, se mantuvo fiel a la propuesta de los movimientos indígenas de promover una asamblea constituyente.

En el caso ecuatoriano, las organizaciones indígenas participaron en la dinámica electoral desde 1996 con el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUPP-NP), el cual tuvo un rendimiento electoral evaluado por los indígenas como positivo, que les permitió copar cargos públicos locales y tener presencia en el parlamento⁶³. En el 2002 Pachakutik decidió no participar en elecciones con candidato propio y aliarse con el Partido Sociedad Patriótica (PSP) avalando la candidatura presidencial de Lucio Gutiérrez. El ex Coronel consiguió legitimidad tras el 21 de enero de 2000 cuando, en coalición con sectores indígenas, participó en la destitución del presidente Jamil Mahuad. Esta alianza le permitió al movimiento indígena tener presencia en el gobierno: cuatro ministerios correspondieron a Pachakutik: agricultura, educación, turismo y relaciones internacionales, dos a dirigentes indígenas: Luis Macas en agricultura y Nina Pacari en Relaciones internacionales⁶⁴.

Sin embargo, a diferencia de lo sucedido tiempo después en Bolivia, esta experiencia en el poder les reportó más costos que beneficios. Gutiérrez se acercó a Washington y a la derecha del Partido Social Cristiano (PSC) mayoritario en el Congreso, negoció con el FMI, alzó los precios de la gasolina y los servicios públicos y apoyó el Plan Colombia. La participación de Pachakutik y del Movimiento Popular Democrático (MPD) avaló el proyecto neoliberal porque no hubo oposición organizada al gobierno⁶⁵. La alianza se prolongó entre el 15 de enero y el 6 de agosto de 2003. Pachakutik cuestionó al gobierno en múltiples oportunidades, hasta que este pidió la renuncia de sus miembros en el gabinete⁶⁶. El movimiento salió del gobierno deslegitimado frente a sus bases y otros sectores que lo apoyaron. La deslegitimación de Gutiérrez en los dos años siguientes llevó a su destitución forzada, el 20 de abril de 2005, con la «rebelión de los forajidos». Sus protagonistas fueron clases medias descontentas con la corrupción del ejecutivo, el legislativo y los partidos. Según Massal⁶⁷ la ausencia del movimiento indígena se explica porque, mientras estuvo en el gobierno, la CONAIE perdió contacto con sus bases, se profundizaron las diferencias con la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras del Ecuador (FENOCIN), y la Federación Evangélica y Negra del Ecuador (FEINE), y se disolvió la alianza con actores no indígenas que criticaron la CONAIE.

63. FREIDENBERG, Flavia y ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel: *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO, 2001, pp. 235-264.

64. LEÓN, Jorge: «Los pueblos indígenas y su participación gubernamental en Ecuador 2002-2003». En: LEÓN, Jorge (Ed.): *Participación política, democracia y movimientos indígenas en los andes*. La Paz: IFEA-Embajada de Francia en Bolivia-PIEB, 2005, p. 19.

65. BONILLA, Ángel y LARREA, Ana María: «La ficción democrática: paradojas en las trincheras del poder». En: *OSAL*. N.º 10, enero-abril, 2003, p. 137.

66. RAMÍREZ, Franklin: «El paso del movimiento indio y Pachakutik por el poder». En: *OSAL*. N.º 11, mayo-agosto, 2003, p. 47.

67. MASSAL, Julie: «La reforma política en Ecuador en un callejón sin salida». En: *Análisis Político*. N.º 56, enero-abril, pp. 132-150. 2006, pp. 136-137.

En las elecciones presidenciales de 2006 el candidato presidencial avalado por las organizaciones del movimiento indígena, Luis Macas, obtuvo el 2,19% de los votos. Empero, la CONAIE celebró el triunfo electoral de Rafael Correa, candidato de Alianza País, con el cual compartía la iniciativa de convocar una «Asamblea Plurinacional Constituyente». De esa forma, el movimiento indígena se articuló al proceso que Correa ha denominado «revolución ciudadana». Sin embargo, a diferencia del caso boliviano, donde los indígenas fueron protagonistas en la escena electoral, no fueron las masas indígenas las que impusieron los temas de la agenda pública⁶⁸.

4. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

En Bolivia, el 2 de julio de 2006 se realizaron las elecciones para conformar la Asamblea Constituyente. El MAS consiguió la mayoría y la Asamblea se instaló el 6 de agosto. La Asamblea se desarrolló en un ambiente acalorado, producto de los enfrentamientos entre los Comités Cívicos, opuestos al gobierno de Morales, que demandaron autonomías departamentales y los simpatizantes del proyecto del MAS, que buscaron salvaguardar la gestión de los recursos naturales del oriente por el Estado central^{xiii}. Esta disputa perjudicó las propuestas de autonomía de las organizaciones indígenas. El 24 de noviembre de 2007 hubo enfrentamientos graves en Sucre, donde sectores influyentes de esta ciudad pedían introducir en la discusión de la Asamblea el tema de la «capitalía plena». Como resultado, los debates sobre reformas territoriales propuestas por las organizaciones indígenas se truncaron⁶⁹. La Asamblea fue trasladada a Oruro y se clausuró el 14 de diciembre de 2007. Por tanto, la nueva Constitución no fue producto de un consenso y provocó proclamas autonomistas de los Comités Cívicos⁷⁰.

En Ecuador, el 15 de abril de 2007 tuvo lugar una consulta popular para convocar la Asamblea Constituyente, que obtuvo el sí con un 81,72%. Alianza País de Rafael Correa obtuvo 73 de los 130 escaños⁷¹. La Asamblea se instaló en noviembre de 2007. Correa conformó una comisión de especialistas para proponer un borrador de Constitución del que partiera la discusión sin tener en cuenta los movimientos sociales, lo que motivó su descontento⁷². En la Constituyente, el movimiento indígena se mostró fragmentado, entre la CONAIE y el Movimiento País y entre este y sus asambleístas. La propuesta de la CONAIE, presidida por el

68. MOREANO, Alejandro: «Ecuador en la encrucijada». En: *Osal*, n.º 19, ene-abr. 2006, p. 66.

69. CHÁVEZ LEÓN Marxa Nadia: «Autonomías indígenas y Estado plurinacional. Proyectos políticos de los movimientos indígenas y campesinos de Bolivia». En: *Osal*, n.º 24, oct. 2008, p. 60.

70. ZALLES CUETO, Alberto: «Bolivia: hundimiento de la Asamblea Constituyente y naufragio del proyecto de Constitución», en *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, n.º 32, septiembre, 2008, p. 146.

71. LÓPEZ, A. Adrián y CUBILLOS CELIS, Paula: «Análisis del Referéndum Constitucional 2008 en Ecuador», en *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, n.º 33, Quito, enero. 2009, p. 13.

72. LARREA, Ana María: «Encuentros y desencuentros: la compleja relación entre el gobierno y los movimientos sociales en Ecuador», en *Osal*, n.º 21, sep-dic. 2006, p. 260.

líder amazónico Marlon Santi, se centró en las Circunscripciones Territoriales Indígenas (CTI)⁷³. Ello hizo nuevamente presente concepciones distintas del territorio entre indígenas amazónicos y serranos. Mientras los primeros pugnan por territorios autónomos, favorecidos por sus formas de ocupación del espacio, los serranos, cuyos asentamientos se mezclan con los de los mestizos, pugnan por otras formas de autonomía y acceso a recursos productivos.

En Bolivia, en agosto de 2007 hubo una serie de encuentros entre organizaciones sociales articuladas en el Pacto de Unidad que culminó con una asamblea en Sucre donde se acogió la propuesta para la Nueva Constitución Política del Estado basada en la construcción de un Estado Plurinacional Unitario. El Estado plurinacional se presentó como alternativa al Estado liberal y monocultural y como un proyecto descolonizador. La propuesta recogió la demanda de autodeterminación como pueblos y naciones indígenas según el Convenio 169 de la OIT. Además, contenía representación directa de los pueblos y naciones indígenas en los poderes públicos, elegidos por sus usos y costumbres de acuerdo al principio de «democracia comunitaria», reivindicó la justicia originaria consagrada en los tratados internacionales de acuerdo a usos y costumbres y planteó la cogestión de recursos no renovables con participación equitativa en los beneficios de su explotación.

La nueva Constitución de Bolivia además de declarar su Estado como unitario y plurinacional, corrobora y establece nuevos derechos indígenas. Reconoce la existencia de «naciones y pueblos indígenas originarios campesinos» (Art. 2, Art. 30.I); el derecho a practicar su religión (Art. 4); oficializa sus idiomas junto con el castellano y obliga a usarlos por el gobierno (Art. 5); asume y promueve los principios éticomorales de la sociedad plural y del vivir bien (*ama qhilla, ama llulla, ama suwa*) (Art. 8.I); establece como fines y funciones del Estado el fomento de la descolonización, la interculturalidad y el plurilingüismo (Art. 9, Art. 98); garantiza las formas comunitarias de gobierno, con elección de autoridades de pueblos y naciones de acuerdo con la ley según sus normas y procedimientos (Art. 11, Art. 26.II), y los habilita para postular candidatos a cargos públicos de elección junto con los partidos y organizaciones ciudadanas (Art. 209- 112); garantiza el respeto a la medicina tradicional (Art. 42); promueve la Educación Intercultural Bilingüe (Art. 78); garantiza y respeta sus funciones jurisdiccionales mediante sus propias autoridades (Art. 190,191,192); y reconoce sus derechos colectivos sobre el «territorio indígena originario campesino» (Art. 403).

Sin embargo, en relación con las demandas de representación y autonomía, el texto se queda corto. Reconoce «circunscripciones territoriales indígena originario campesinas» en la Asamblea Legislativa Plurinacional, definidas por el principio de densidad poblacional en cada departamento que se establecerán sólo en el área rural y donde los pueblos y naciones indígena originarios constituyan una minoría poblacional, pero deja al Órgano Electoral la facultad para determinar

73. KINGMAN, Santiago: «Entre la asimilación y la diferencia: la Asamblea Constituyente y los territorios indígenas». En: *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, n.º 32, sept. 2008, p. 27.

esas circunscripciones especiales (Art. 146). Adicionalmente, señala que «en la elección de asambleístas se garantizará la participación proporcional de las naciones y pueblos indígena originario campesinos», pero «la ley determinará las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, donde no deberán ser considerados como criterios condicionales la densidad poblacional, ni la continuidad geográfica» (Art. 147). Respecto a la autonomía, el texto admite «territorios indígena originario campesinos» como parte de la división territorial del Estado (Art. 269), y al mismo tiempo establece que una ley marco de autonomía regulará el procedimiento para la elaboración de estatutos autonómicos (Art. 271). Finalmente, instaura una «autonomía indígena originaria campesina, establecida mediante referendo (Art. 289 a 296) y establece las competencias de estas autonomías (Art. 303, 304), pero deja para definir por ley cómo se puede compaginar esta autonomía con la de otras entidades territoriales.

La nueva constitución ecuatoriana también declara el Estado como unitario y plurinacional. La parte dogmática menciona las nacionalidades indígenas, e incorpora otros aspectos de la cosmovisión de los indígenas como el «buen vivir». El texto oficializa los idiomas ancestrales quichua y shuar junto con el castellano y los demás idiomas de los pueblos indígenas en las zonas donde habitan (Art. 2); declara la promoción de la educación intercultural (Art. 27, 28, 29); reconoce las nacionalidades como parte del Estado ecuatoriano (Art. 56); reconoce derechos colectivos a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tales como mantener propiedad de tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita, participar en el uso, usufructo, administración y conservación de recursos naturales en sus tierras y ser consultados sobre su explotación y comercialización, participar de sus beneficios y ser indemnizados por los perjuicios que cause; reconoce su derecho consuetudinario; sus conocimientos colectivos; desarrolla y protege la Educación intercultural bilingüe (Art. 57, Art. 343, Art. 347); reconoce el respeto a la justicia indígena de acuerdo a sus tradiciones ancestrales en comunidades, pueblos y nacionalidades mientras no sean contrarios a la Constitución (Art. 60), y garantiza las prácticas de salud ancestral (Art. 363).

En cuanto a los derechos de territorio y autonomía establece que «los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios podrán constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura» (Art. 60, ver también Art. 242), pero delega a una ley futura su reglamentación y conformación. Así mismo, afirma que el territorio amazónico constituirá una circunscripción especial que será igualmente establecida por ley (Art. 50). Finalmente, formula el procedimiento por el cual podrían conformarse circunscripciones territoriales indígenas y ecuatorianas con competencias de gobierno territorial autónomo: mediante una consulta en las comunidades, pueblos o nacionalidades aprobada por 2/3 de los votos válidos, pero deja a la ley el establecimiento de su funcionamiento y competencias (Art. 257).

En suma, los nuevos textos constitucionales dejan inconclusos los procesos de reconocimiento de autonomía territorial y representación abandonando su definición a la sanción de leyes futuras. Así, dejan insatisfechas las propuestas de

los movimientos indígenas e inconcluso el proceso de construcción del Estado plurinacional. La Constitución boliviana no recogió la propuesta de parlamento unicameral de las organizaciones indígenas. Aunque acogió la propuesta de circunscripciones especiales indígenas en el parlamento, se desechó la propuesta de elección directa con formas propias. En el texto constitucional las autonomías departamentales entran en conflicto con las autonomías indígenas, excepto por una corta mención en el artículo 277: «las entidades territoriales autónomas no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional»⁷⁴.

En la Carta ecuatoriana la conformación de Circunscripciones Territoriales Indígenas quedó, como en 1998, a la espera de una ley que la regule. Además, el criterio de delimitación de los territorios no obedece a la integridad cultural de los pueblos indígenas si no que se hace en función de los límites de las parroquias o cantones, pues es de ellos de donde parte la iniciativa de referendo que, de conseguir una votación favorable de 2/3, puede crear este régimen de administración especial⁷⁵. Ello explica el «sí crítico» de la CONAIE frente al referéndum que ratificó la Constitución. Para esta organización, la Constitución no implicó un cambio significativo en relación con las disposiciones consagradas en 1998. Marlon Santi, presidente de la CONAIE, explicó el «sí crítico» porque aunque el texto reconoció las categorías de nacionalidades, su estructura política y administrativa, ello no se expresó en autonomía.

Los problemas que ambos textos constitucionales han dejado para resolver por ley constituyen el núcleo de lo que implicará finalmente el Estado plurinacional. Por una parte, el problema de hacer compatibles el Estado plurinacional con el Estado liberal en cuanto a los mecanismos de representación y autonomía indígena. La creación de mecanismos de representación o circunscripciones especiales es complicada en Bolivia donde la población indígena es mayoritaria. Además, insertar autonomías territoriales con criterios étnicos es prácticamente imposible dado que las etnias, naciones originarias o pueblos con más individuos (los quechuas y los aymaras, por ejemplo) se encuentran repartidos por todo el territorio nacional y otras son muy pequeñas como para justificar una división política administrativa. En Ecuador hay un problema similar en la Sierra con la nacionalidad Quichua, que carece de un territorio delimitado, mientras en la Amazonía las mayores resistencias a la creación de territorios autónomos se desprenden de la explotación de recursos naturales de interés nacional. Por otro, se enfrenta el problema de hacer compatibles las reformas institucionales con el diálogo intercultural. Como advierte Tapia⁷⁶, el Estado plurinacional, por la vía de las autonomías indígenas corre el riesgo de convertirse en una restauración de la distinción colonial entre la «república de indios» y la «república de españoles» antes que en la concepción de interculturalidad que los movimientos indígenas han reivindicado.

74. CHÁVEZ LEÓN, Marxa Nadia: *op. cit.*, pp. 28-29.

75. KINGMAN, Santiago: *op. cit.*, pp. 28-29.

76. TAPIA Luis: «Una reflexión sobre la idea de Estado plurinacional». En: *Osal*, n.º 22, sep. 2007, p. 60.

CONCLUSIÓN

La declaración de los Estados boliviano y ecuatoriano como Estados unitarios plurinacionales en sus nuevas constituciones políticas implica una ruptura profunda en la forma cómo estas repúblicas se imaginaron como naciones desde su fundación, a comienzos del siglo XIX, y en las relaciones Estado-indígenas.

Desde los años 70, los líderes e ideólogos de los movimientos indígenas mostraron que en Bolivia y Ecuador no sólo existían campesinos, existían indios, naciones originarias o nacionalidades indígenas, y plantearon la necesidad de construir de un modo diferente sus naciones, que les permitiera integrarse con el reconocimiento de sus identidades y particularidades. Este otro modo de integración es su proyecto de nación y se sintetiza en la construcción de un Estado plurinacional el cual, lejos de fragmentar estos Estados naciones, pretende construir una relación intercultural en su interior.

Esta demanda generó la oposición de varios sectores reticentes a la participación de los indígenas en la construcción de la nación y las reformas que trae consigo. Por ello, las reformas de los 90 privilegiaron el reconocimiento de la «pluriculturalidad» sobre el de la «plurinacionalidad». Además, el reconocimiento de derechos colectivos a las poblaciones indígenas se vio torpedeado por las políticas neoliberales del Estado.

Las articulaciones con los gobiernos progresistas de Evo Morales y Rafael Correa han redundado en una transformación revolucionaria del significado de la nación en ambos países, condensada en las nuevas disposiciones de sus constituciones políticas. Empero, la eficacia de los cambios institucionales en cuanto a los regímenes de autonomía y representación de las poblaciones indígenas y el acople de las nuevas disposiciones jurídicas e institucionales sobre la realidad cultural de estos países aún están por verse y constituye el reto verdadero en la construcción del Estado plurinacional.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBÓ, Xavier: «Nación de muchas naciones: nuevas corrientes políticas en Bolivia». En: GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo y ROITMAN ROSENMAN, Marcos (Eds.): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades- UNAM-La Jornada Ediciones, 1996, pp. 321-366.
- ALBÓ, Xavier: «Derechos indígenas indios en Bolivia. Lectura desde el Borrador de Consulta de la OEA sobre los derechos de los pueblos indígenas». En: ALMEIDA, Ileana y ARROBO, Rodas Nidia (Coords.): *En defensa del pluralismo y la igualdad. Los derechos de los pueblos indios y el Estado*. Quito: Fundación Pueblo Indio del Ecuador-Abya Yala, 1998, pp. 11-33.
- ALBÓ, Xavier: «Retornando a la solidaridad y faccionalismo aymara». En: LAIR, Eric y SÁNCHEZ, Gonzalo (Eds.): *Violencias y estrategias colectivas en la región andina. Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*. Bogotá, Norma-IFEA-IEPRI, 2004, pp. 444-484.
- ALMEIDA, José: «El levantamiento indígena como momento constitutivo nacional». En: VV.AA., *Sismo étnico en el Ecuador. Varias perspectivas*. Quito: Abya Yala-CEDIME., 1993, pp. 7-28.
- ANDOLINA, Robert: «El proyecto político de la CONAIE como lucha anticolonial. Una (otra) reconsideración de nación y ciudadanía en Ecuador». En: ALMEIDA, Ileana y ARROBO, RODAS Nidia (Coords.): *En defensa del pluralismo y la igualdad. Los derechos de los pueblos indios y el Estado*. Quito: Fundación Pueblo Indio del Ecuador-Abya Yala, 1998, pp. 49-66.
- ANDOLINA, Robert; RACLIFFE, Sarah y LAWRIE, Nina: «Gobernabilidad e identidad: indigeneidades transnacionales en Bolivia». En: DÁVALOS, Pablo (Comp.): *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires: Clacso, 2005, pp. 133-170.
- ARCHONDO, Rafael: «¿Qué le espera a Bolivia con Evo Morales?». En: *Nueva Sociedad*. N.º 201, marzo-abril, 2006, pp. 4-12.
- BARRERA, Augusto: 2001. *Acción colectiva y crisis política. El movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: OSAL-CIUDAD-Abya Yala, 2001.
- BECK, Scott H. y MIJESKI, Kenneth J.: «Indígena Self-Identity in Ecuador and the Rejection of mestizaje». En: *Latin American Research Review*, vol. 35, n.º 1, 2000, pp. 119-137.
- BENGOA, José: *La emergencia indígena en América Latina*. Santiago de Chile: FCE, 2000.
- BERTERO GUTIÉRREZ Mauro: «El indigenismo y el Estado nacional». En: LIBERMAN, Kitula y GODÍNEZ, Armando (Coords.): *Territorio y dignidad. Pueblos indígenas y medio ambiente en Bolivia*. Caracas: ILDIS-Bolivia-Nueva Sociedad, 1992, pp. 55-63.
- BLASER, Mario: «Bolivia: los desafíos interpretativos de la coincidencia de una doble crisis hegemónica». En: MONASTERIOS KARIN, Stefanoni Pablo y DO ALTO, Hervé (Eds.): *Reinventando la nación en Bolivia. Movimientos sociales, Estado y poscolonialidad*. La Paz: Clacso-Plural, 2007, pp. 11-21.
- BONFIL BATALLA, Guillermo: *Utopía y revolución. El pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina*. México: Nueva Imagen, 1981.
- BONILLA, Ángel y LARREA, Ana María: «La ficción democrática: paradojas en las trincheras del poder». En: *OSAL*, n.º 10, enero-abril, 2003, pp. 131-138.
- BONILLA, Ángel: «La segunda cumbre continental de los pueblos y nacionalidades indígenas de Abya Yala (Quito, 2004)». En: *OSAL*, n.º 15, septiembre-diciembre, 2004, pp. 257-265.
- BORJA, Raúl: «La coyuntura desde la derecha». En: ORTIZ, Santiago; BORJA, Raúl y HINKELAMERT, Franz J.: *Ecuador. Coyuntura política. Ensayos-entrevista*. Quito: CEDEP, 1990, pp. 43-69.

- CAJÍAS, Lupe: «Bolivia. La democracia se profundiza». En: *Nueva Sociedad*, n.º 134, noviembre-diciembre, 1994, pp. 4-10.
- CÁRDENAS, Víctor Hugo: «Cambios en la relación entre los pueblos indígenas y los estados en América Latina». En: ALTA, V.; ITURRALDE, D. y LÓPEZ-BASSOLS, M. A. (Comps.), *Pueblos indígenas y Estado en América Latina*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Abya Yala, 1998, pp. 27-38.
- CHANCOSO, Blanca: «Aportes a la discusión». En: GARCÍA, Fernando (Coord.): *Las sociedades interculturales: un desafío para el siglo XXI*. Quito, FLACSO, 2000, pp. 33-38.
- CHÁVEZ LEÓN, Marxa Nadia: «Autonomías indígenas y Estado plurinacional. Proyectos políticos de los movimientos indígenas y campesinos de Bolivia». En: *Osal*, n.º 24, oct. 2008.
- CHIRIBOGA, Manuel: «Formas tradicionales de organización social y actividad económica en el medio indígena». VV.AA.: 1986. *Del indigenismo a las organizaciones indígenas*. s.l. Abya Yala, 1986, pp. 29-90.
- CONNOR, Walker: *Etnonacionalismo*. Madrid: Trama, 1998.
- DÁVALOS, Pablo: «De paja de páramo sembraremos al mundo. Izquierda, utopía y movimiento indígena en Ecuador». En: RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar A., et al. (Eds.): *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*. Bogotá: Norma, 2005, pp. 354-403.
- DE LA CRUZ, Rodrigo: «Aportes del derecho consuetudinario a la reforma jurídica del Estado». En: VV.AA.: *Derecho, pueblos indígenas y reforma del Estado*. Quito: Abya Yala, 1993, pp. 71-123.
- DEMÉLAS, Marie-Danielle: *La invención política. Bolivia, Ecuador, Perú en el siglo XIX*. Lima: IEP. 2003.
- DUARTE, Carlos: «Capitalismo, etnicidad y globalización: el caso andino». En: *Análisis Político*, n.º 56, enero-abril, 2006, pp. 92-114.
- FABRICANO NOE, Marcial: «Lecciones aprendidas en los ámbitos de la participación indígena en el gobierno y la representación pública». En: LEÓN, Jorge (Ed.): *Participación política, democracia y movimientos indígenas en los andes*. La Paz: IFEA-Embajada de Francia en Bolivia-PIEB, 2005, pp. 97-106.
- FREIDENBERG, Flavia y ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel: *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO, 2001.
- FIGUEROA, José: *Del nacionalismo al exilio interior: el contraste de la experiencia modernista en Cataluña y los andes americanos*. Bogotá: Convenio Andrés Bello, 2001.
- FRANK, Erwin; PATIÑO, Ninfa y RODRÍGUEZ Marta (Comps.): *Los políticos y los indígenas. Diez entrevistas a candidatos presidenciales y máximos representantes de partidos políticos en Ecuador sobre la cuestión indígena*. Quito: Abya Yala-ILDIS, 1992.
- FUNDACIÓN SIGLO VEINTIUNO- FUNDACIÓN LIBERTAD: *Democracia y desarrollo, panel sobre la ley indígena. Territorios, recursos naturales y gobierno. 27 de noviembre de 1992- Santa Cruz*. Santa Cruz: Editora El País, 1993.
- GELLNER, Ernest: *Naciones y nacionalismo*. Madrid: Alianza, 1988.
- GÓMEZ RIVERA, María Magdalena: «El derecho indígena frente al espejo de América Latina». En: ALTA, V.; ITURRALDE, D. y LÓPEZ-BASSOLS, M. A. (Comps.): *Pueblos indígenas y Estado en América Latina*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Abya Yala, 1998, pp. 103-145.
- GROS, Christian: «De la nación mestiza a la nación plural: el nuevo discurso de las identidades en el contexto de la globalización». En: SÁNCHEZ, Gonzalo y WILLS, Maria Emma (Comps.): *Museo, memoria y nación. Misión de los museos nacionales para los ciudadanos del futuro*. Bogotá: ICANH-IEPRI-Ministerio de Cultura, 2000, pp. 351-363.

- GUERRERO CAZAR, Fernando y OSPINA PERALTA, Pablo: *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los andes ecuatorianos*. Buenos Aires, Clacso, 2003.
- HOBBSBAWM, Eric: *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona: Crítica, 2000.
- HUERTA, María Antonieta; MÁRQUEZ, Marta Lucía y PRESSACCO CHÁVEZ, Carlos Fabián: «Las políticas públicas y las nuevas relaciones Estado-sociedad». En *Las políticas Públicas y las nuevas relaciones Estado-sociedad. Los casos de Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana-Universidad Rafael Landívar-Universidad Alberto Hurtado-AICD-OEA, 2004.
- HURTADO, Osvaldo: *¿Encuentro de dos culturas o resistencia indígena?*. Quito: FESO. 3.^a ed., 1993.
- IBARRA, Alicia: *Los indígenas y el Estado en el Ecuador*. Quito: Abya Yala, 1992.
- IBARRA, Hernán: «Intelectuales indígenas, neoindigenismo e indianismo en el Ecuador». En: *Ecuador Debate*, n.º 48, diciembre, 1999, pp. 71-94.
- IRUROZQUI VICTORIANO, Marta: *«A bala, piedra y palo». La construcción de la ciudadanía política en Bolivia, 1826-1952*. Sevilla: Diputación de Sevilla, 2000.
- ITURRALDE, Diego: «Pueblos indígenas y Estados latinoamericanos: una relación tensa». En: TORANZO ROCA, Carlos y EXENI, José Luis (Eds.): *Lo pluri-multi o el reino de la diversidad*. La Paz: ILDIS, 1993, pp. 63-73.
- KARAKRAS, Ampam: «Las nacionalidades indias y el Estado ecuatoriano». En: MALO GONZÁLEZ, Claudio (estudio introductorio y selección): *Pensamiento indigenista del Ecuador*. Quito: Banco Central del Ecuador-Corporación Editora Nacional, 1988, pp. 635-646.
- KINGMAN, Santiago: «Entre la asimilación y la diferencia: la Asamblea Constituyente y los territorios indígenas». En: *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, n.º 32, sept. 2008.
- LARREA, Ana María: «Encuentros y desencuentros: la compleja relación entre el gobierno y los movimientos sociales en Ecuador». En: *Osal*, n.º 21, sep-dic. 2006.
- LARSON, Booke: *Indígenas, élites y Estado en la formación de las repúblicas andinas*. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú-IEP. 2002.
- LEÓN, Jorge: «Los pueblos indígenas y su participación gubernamental en Ecuador 2002-2003». En: LEÓN, Jorge (Ed.): *Participación política, democracia y movimientos indígenas en los andes*. La Paz: IFEA-Embajada de Francia en Bolivia-PIEB, 2005.
- LÓPEZ A. Adrián y CUBILLOS CELIS, Paula: «Análisis del Referéndum Constitucional 2008 en Ecuador», en *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, n.º 33, Quito, enero, 2009.
- LÓPEZ, Ana Karina: «La demanda indígena de la pluriculturalidad y multiétnicidad: el tratamiento de la prensa». En: CORNEJO PENACHO, Diego (Ed.): *Los indios y el Estado país. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador. Contribuciones al debate*. Quito: Abya Yala, 1993, pp. 21-59.
- MASSAL, Julie: «Movimientos sociales, democratización y multiculturalismo». En: MASSAL, Julie y BONILLA, Marcelo (Eds.): *Los movimientos sociales en las democracias andinas*. Quito: FLACSO-IFEA, 2000, pp. 157-192.
- MASSAL, Julie: «La reforma política en Ecuador en un callejón sin salida». En *Análisis Político*, n.º 56, enero-abril, 2006, pp. 132-150.
- MOREANO, Alejandro, «Ecuador en la encrucijada». En: *Osal*, n.º 19, ene-abr. 2006.
- MOSCOSO, Martha: «La tierra: espacio de conflicto y relación entre el Estado y la comunidad en el siglo XIX». En: BONILLA, Heraclio (Comp.): *Los Andes en la encrucijada. Indios, comunidades y Estado en el siglo XIX*. Quito: Ediciones Libri Mundi-Enrique Grosse Luemern-FLACSO, 1991, pp. 367-390.
- OJEDA SEGOVIA, Láutaro: «Análisis político del proceso de construcción de la autonomía multicultural en el Ecuador». En: ALMEIDA, Ileana; ARROBO RODAS, Nidia y OJEDA SEGOVIA,

- Láutaro: *Autonomía indígena frente al Estado nación y la globalización neoliberal*. Quito: Abya Yala, 2005, pp. 141-254.
- PAJUETO TÉVEZ, Ramón: *Reinventando comunidades imaginadas*, Lima: IFEA, 2007.
- PALOMEQUE, Silvia: «Estado y comunidad en la región de Cuenca en el siglo XIX. Las autoridades indígenas y su relación con el Estado». En: BONILLA, Heraclio (Comp.): *Los Andes en la encrucijada. Indios, comunidades y Estado en el siglo XIX*. Quito: Ediciones Libri Mundi-Enrique Grosse Luemern-FLACSO, 1991, pp. 391-417.
- PAZ ZAMORA, Jaime: «Discurso de Su Excelencia. Lic. Jaime Paz Zamora, Presidente Constitucional de la República en el acto de inauguración del seminario internacional sobre pueblos indígenas y manejo de recursos naturales en el Oriente y la Amazonía boliviana». En: LIBERMAN, Kitula y GODÍNEZ, Armando (Coords.): *Territorio y dignidad. Pueblos indígenas y medio ambiente en Bolivia*. Caracas: ILDIS-Bolivia-Nueva Sociedad, 1992, pp. 13-22.
- PLATT, Tristan: *Estado boliviano y ayllu andino. Tierra y tributo en el norte de Potosí*. Lima: IEP, 1982.
- PUENTE HERNÁNDEZ, Eduardo: *El Estado y la interculturalidad en el Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Abya Yala-Corporación Editora Nacional, 2005.
- RAMÍREZ, Franklin: «El paso del movimiento indio y Pachakutik por el poder». En: OSAL, n.º 11, mayo-agosto, 2003, pp. 41-52.
- RHON DÁVILA, Francisco: «Estado y movimientos étnicos en Ecuador». En: SEOANE, José (Comp.): *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: Clacso, 2004, pp. 127-140.
- RIVERA CUSICANQUI, Silvia: *Oprimidos pero no vencidos. Luchas del campesinado aymara y quechua de Bolivia 1900-1980*. Ginebra: UNRISD, 1986.
- SAAVEDRA, José Luis: «Intelectualidad aymara contemporánea». En: *XIII Reunión anual de etnología. Identidades, globalización y etnocidio. Tomo II*, La Paz: MUSEF, 2000.
- SANCHEZ-PARGA, José: 1996. *Población y pobreza indígenas*. Quito: CAAP, 2000.
- SANJINÉS, Javier: *El espejismo del mestizaje*. La Paz: IFEA-Embajada de Francia-PIEB, 2005.
- SANZ GALINDO, Camilo: «Discurso y poder en la re-construcción de estrategias contestatarias en el movimiento cocalero boliviano desde una perspectiva comparativa con el caso peruano. La heterogeneidad y ambigüedad como plataformas articularias de una acción colectiva eficaz». En: *Documentos CESO*, n.º 91, Bogotá: Universidad de los Andes, 2005.
- STEFANONI, Pablo y DO ALTO, Hervé: *La revolución de Evo Morales. De la coca al palacio*. Buenos Aires, Capital Intelectual, 2006.
- STEFANONI, Pablo: «Siete preguntas y siete respuestas sobre la Bolivia de Evo Morales». En: *Nueva Sociedad*, n.º 209, mayo-junio, 2007, pp. 46-65.
- TAPIA Luis: «Una reflexión sobre la idea de Estado plurinacional». En: *Osas*, n.º 22, sep. 2007.
- TORANZO ROCA, Carlos: «Bolivia. Un nuevo escenario político». En: *Nueva Sociedad*, n.º 182, noviembre-diciembre, 2002, pp. 12-20.
- TRUJILLO, Julio César: «Derechos colectivos de los pueblos indígenas». En: BERNAL, Angélica (Comp.): *De la exclusión a la participación: pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador*. Quito: Abya Yala, 2000, pp. 7-34.
- VADILLO, Alcides: «Constituciones y comunidades indígenas en Bolivia». En: SÁNCHEZ, Enrique (Comp.): *Derechos de los pueblos indígenas en las Constituciones de América Latina. Memorias del seminario internacional de expertos sobre régimen constitucional y pueblos indígenas en países de Latinoamérica*. Bogotá: Disloque Editores, 1996, pp. 22-31.

- VADILLO, Alcides: «Constitución Política del Estado y pueblos indígenas». En: REPÚBLICA DE BOLIVIA-Ministerio de Desarrollo Humano-Secretaría Nacional de Participación Popular, *El pulso de la democracia. Participación ciudadana y descentralización en Bolivia*. Caracas: Nueva Sociedad, 1997, pp. 317-332.
- VALENZUELA FERNÁNDEZ, Rodrigo: *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Bolivia*. Santiago de Chile: CEPAL, Serie Políticas Sociales 83. 2004.
- VARGAS, Humberto y CORDOVA, Eduardo: «Bolivia: un país de re-configuraciones por una cultura de pactos políticos y de conflictos». En: SEOANE, José (Comp.): *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: Clacso, 2004, pp. 85-102.
- WALSH, Catherine: 2005. «(Re)pensamiento crítico y (de)colonialidad». En: WALSH, Catherine (Ed.): *Pensamiento crítico y matriz (de)colonial. Reflexiones latinoamericanas*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Abya Yala, 2005, pp. 13-35.
- ZALLES CUETO, Alberto: «De la revuelta campesina a la autonomía política: la crisis boliviana y la cuestión aymara». En: *Nueva Sociedad*, n.º 182, noviembre-diciembre, 2002, pp. 106-120.
- ZALLES CUETO, Alberto: «Bolivia: hundimiento de la Asamblea Constituyente y naufragio del proyecto de Constitución». En: *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, n.º 32, septiembre, 2008.

REFERENCIAS

- i. Sobre las reformas liberales, ver para Bolivia Platt (1982) e Irurozqui (2000). Para el caso ecuatoriano Palomeque (1991) y Moscoso (1991). Sobre el discurso y las políticas indigenistas ver en general Bengoa (2000), para Bolivia Rivera (1986) y para Ecuador Figueroa (2001). Para el ideal de nación mestiza en Bolivia ver Sanjinés (2005), para Ecuador ver Chiriboga (1986).
- ii. «Queremos ser libres en una sociedad sin explotación ni opresión organizada en un Estado plurinacional que desarrolle nuestras culturas y auténticas formas de autogobierno propio» (Rivera, 1986).
- iii. En las concepciones de Hobsawm (2000) y Gellner (1988) el nacionalismo se entiende como un movimiento político que reclama su autodeterminación en un Estado propio.
- iv. El «Pacto de Unidad» fue suscrito por el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Collasuyo (CONAMAQ), la CIDOB, la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la CSUTCB, la Federación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (FNM-CIOB BS), el Movimiento Cultural Afrodescendiente, la Asociación Nacional de Regantes y Sistemas Comunitarios de Agua Potable, y la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPES). Planteó inicialmente la existencia de 16 naciones originarias y una reorganización territorial del Estado en función de sus autonomías. Como se muestra más adelante, su propuesta de Estado unitario plurinacional se afinó de cara a la Constituyente en agosto de 2007 en el marco de la «Asamblea Nacional» de estas organizaciones indígenas y sociales.
- v. «El objetivo del MIP es crear una república indígena, restaurar el Qollasuyo» (Zalles, 2004: 11). El discurso de Quispe es ambiguo, pero al límite propone el desconocimiento de la nación y el Estado Bolivianos para reconstruir el Qollasuyo. Para algunos el MIP es una fuerza separatista en potencia. En las coyunturas de 2000 y 2001 llegó a afirmar: «Nosotros no seguimos la bandera tricolor de Bolivia que nuestros opresores cargan. Nosotros tenemos la Whipala. También tenemos nuestros propios héroes y mártires. Poco a poco avanzamos para tener nuestra propia constitución política del Kollasuyo. Para lograr esto somos conscientes de que el camino no será fácil. Tendremos que derramar sangre, pero estamos seguros que vamos a tener nuestra propia forma de organización, nuestra nación indígena». Citado en Sanz (2005).
- vi. Para un mayor desarrollo del concepto de interculturalidad ver Walsh (2005).

vii. Las posiciones de distintos dirigentes nacionales en relación con la demanda de territorialidad puede apreciarse en Frank et al. (1992).

viii. El ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, Mauro Bertero Gutiérrez, tuvo en sus manos la reactivación del Instituto Indigenista Boliviano, el cual tendría como objetivos: reconocer y dotar los territorios de los pueblos indígenas, el reconocimiento de sus identidades y concertar la legislación indígena, entre otros (Bertero, 1992).

ix. El presidente Jaime Roldós (1979-1981) en su discurso de posesión leyó algunos párrafos en idioma quichua. El presidente Osvaldo Hurtado (1981-1984), hizo lo mismo al concluir su mandato en quichua y shuar, y un diez de agosto fue al Congreso con una banda presidencial escrita en shuar (Hurtado, 1993: 29).

x. La discusión sobre la magnitud de población indígena en ambos países es interminable. Los primeros censos acudieron a criterios de «raza», entendida como color de piel, para contabilizar la población indígena. Luego se usó la lengua hablada, pero ello fue duramente criticado porque no todas las poblaciones que se consideraban indígenas hablaban una lengua autóctona ni todos los que las hablaban se consideraban indígenas. El criterio permitía registrar a quienes hablaban una lengua indígena pero no a los indígenas (Sánchez-Parga, 1996). Se habló de «etnocidio estadístico», cuando esto ocultaba la magnitud de la población (Bonfil, 1981). Finalmente, los censos de 2001 en ambos países introdujeron como criterio la «autoclificación». En Bolivia el 62% de la población se autoclasificó como indígena u originario, en Ecuador por su parte lo hizo el 6,1% de la población mayor de 15 años.

xi. Más tarde, el presidente interino Fabián Alarcón advirtió el peligro de interpretar la plurinacionalidad como la construcción de un Estado dentro de otro: «Primero hay que entender qué es el planteamiento de la plurinacionalidad. Si es crear el Estado dentro del Estado, si es crear jurisdicciones propias al margen del Estado, yo no estoy de acuerdo. Si es crear una adecuada descentralización, un fortalecimiento de lo que ahora tenemos en sentido cultural, étnico, que tengan mayores mecanismos para actuar de conformidad con lo que son sectores importantísimos del país, que han estado marginados y tienen que incorporarse dentro de un todo, estoy absolutamente de acuerdo, pero nunca un Estado dentro de otro Estado, nunca estaría de acuerdo. [El Comercio, 27-10-1997] (Ibarra, 1999).

xii. Ello fue advertido en los 80 por Ibarra (1992) quien analizó la emergencia de un «neoindegenismo» que enfatiza aspectos étnico-culturales y reconoce derechos indígenas descuidando sus necesidades materiales.

xiii. Sánchez de Lozada emprendió una agresiva política de privatización, que entonces se denominó «capitalización». «La capitalización electoral dividía las acciones en 51% para el pueblo boliviano y 49% para los inversores privados... En una segunda fase, la otra mitad de las acciones se reparten entre 3 millones de bolivianos mayores de 21 años a 31 de diciembre de 1995, permitiéndoles además abrir una libreta de seguridad social» (Cajías, 1994). Esta política afectó todas las empresas del Estado creadas luego de la Revolución Nacional de 1952: la Empresa Nacional de Ferrocarriles (ENFE), la Empresa Nacional de Electricidad (ENDE), el Lloyd Aéreo Boliviano, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) (Toranzo, 2002: 198).

xiv. En octubre de 1994 la CONAIE presentó al Congreso un proyecto de reformas constitucionales en el que «según las notas de prensa planteaba la representación sectorial de los indígenas a razón del 30% del Congreso y los gobiernos seccionales, propuestas que aparecieron en la ANC de 1997 y 1998» (Guerrero y Ospina, 2003).

xv. Así lo planteó en una entrevista en julio de 2005: «Lo que más nos perjudica es el partido MAS (Movimiento Al Socialismo) de Evo Morales por que ellos quieren hacer el remiendo a ese sistema envejecido, a un sistema que oprime a la nación indígena. Entonces habrá que ver más allá... nosotros queremos ser dueños de sí mismos, ser dueños de nuestra nación indígena originaria». Entrevista a Felipe Quispe Huanca realizada en la sede de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), La Paz, Bolivia, el 13 de julio de 2005. En <http://www.pusinsuyu.com/html/felipe_quispe.html> (Consultado 02-04-2008).

xvi. Los ministerios estratégicos, hidrocarburos, minería, planificación económica, presidencia, quedaron en manos de militantes de izquierda. Solo el de educación y el de relaciones exteriores, fueron a manos indígenas, Félix Patzi y David Choquehuanca.

xvii. Las élites de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando, organizadas en «Comités Cívicos» promovieron un proyecto de constitución para salvaguardar sus autonomías departamentales y mantener el control sobre la explotación de hidrocarburos y otros recursos naturales. Estos sectores impulsaron la idea de fundar una nación aparte, una nación «Camba», blanca y desarrollada, distinta de la nación «Colla», indígena y atrasada de los Andes. La propuesta de estos sectores incluía la creación de gobiernos departamentales autónomos política, económica y jurídicamente, elecciones directas de prefectos y consejeros departamentales, regionalización de las regalías de los hidrocarburos en proporción 75% / 25% y seguridad sobre las tierras amenazadas por las demandas de los movimientos.

xviii. «Propuesta de las Organizaciones Indígenas, Originarias, Campesinas, y de Colonizadores hacia la Asamblea Constituyente». En: *Osal*, n.º 22, sep 2007, pp. 165-182.

xix. La propuesta recogió planteamientos de la CIDOB en 2001 para transformar las Tierras Comunitarias de Origen en Entidades Territoriales Indígenas (ETI), con una división administrativa independiente de los departamentos, y un parlamento nacional unicameral en el que cada uno de los pueblos o naciones indígenas tuviese un representante para completar 36 diputados indígenas. Ello planteaba como principal problema el que en occidente los pueblos quechua y aymara, mayoritarios en número de población, tendrían sólo un representante cada uno. En 2006, el CONAMAQ presentó propuestas de autonomía orientadas a establecer antiguas macro-regiones indígenas con fronteras precoloniales. La propuesta de autonomías indígenas era una respuesta defensiva frente a la demanda de autonomía departamental de los comités cívicos de las élites orientales (Chávez, 2008).

xx. El artículo 1 de la nueva Constitución Política boliviana, ratificada en enero de 2009 mediante referéndum popular por el 61.43% de los votos afirma: «Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías».

xxi. La nueva Constitución Política ecuatoriana, también ratificada mediante referéndum en octubre de 2008 por el 63.86% de votos, afirma en su artículo 1: «El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intelectual, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada».