



**FLACSO**  
M É X I C O

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS  
SOCIALES  
SEDE ACADÉMICA MÉXICO**

**MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS  
VIII PROMOCIÓN  
2006 – 2008**

**Gobernanza local en Ecuador,  
un proceso visto desde la comunidad.**

**Tesis que para obtener el grado de Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos**

**Presenta:**

Héctor Eduardo Rodríguez Chávez

Director de tesis:

Dra. Ligia Tavera Fenollosa

Seminario de tesis:

Movimientos Sociales y Políticas públicas

Investigación financiada con apoyo de la Secretaría de Educación Pública de México

México, D. F. Agosto de 2008.

T 320.809866 R696g Ej.1  
FLACSO - Sede México - Biblioteca Iberoamericana



75179

Gobernanza local en Ecuador, un proceso...

75179  
75179

### CAPÍTULO 3

## LA EMERGENCIA DEL ACTOR ELECTORAL Y LA COMBINACIÓN DE VARIAS FORMAS DE HACER POLÍTICA

La contribución de este capítulo radica en mostrar las condiciones que posibilitaron (desde 1996 a 2006) a la CONAIE, como la organización más importante del MIE, conjugar de manera concurrente las cuatro formas de política, propuestas por Cohen y Arato (2000): la política de inclusión<sup>134</sup>, la política de Identidad<sup>135</sup>, la política de la influencia<sup>136</sup> y la política de reforma<sup>137</sup>.

La línea argumental del capítulo se enfoca en las reglas formales e informales que hicieron viable la participación política del MIE como un actor electoral a partir de 1996. Para luego continuar con la descripción del recorrido paralelo del actor social-contencioso, que hemos denominado vía de la protesta, junto al actor político-electoral, que hemos denominado la vía de la propuesta institucional.

En la confección de este título parto del supuesto, ya descrito, que el MIE es una industria de movimientos sociales, que organizativamente se articula en la acción contenciosa de varios actores locales a lo largo del Ecuador. Y se plantea como objetivo dar cuenta de la emergencia del actor político-electoral. Para lo cual el capítulo se divide en dos partes, mismas que comprenden los siguientes aspectos:

- a) Las condiciones externas que hacen posible la participación del actor social como parte integral de un sujeto político en la arena electoral, al que se le da el nombre de movimiento político (que formalmente viene a ser un partido político). Para el desarrollo de esta parte propongo un análisis de la estructura de oportunidad política entre 1994 y 1996, año en el que se registra la primera participación de la CONAIE, como parte de un

---

<sup>134</sup> Entendida como aquella que “se dirige a las instituciones políticas para obtener reconocimiento para nuevos actores políticos como miembros de la sociedad política y para lograr beneficios para aquellos a los que “representan” ibidem, Cohen, 2000, pp.588.

<sup>135</sup> tienen lugar en la esfera de la sociedad civil y se refieren a la “redefinición de las normas culturales, de las identidades individuales y colectivas, de los papeles sociales adecuados, de los modos de interpretación y de la forma y contenido de los discursos.” Ibidem.

<sup>136</sup> Dirigida a cambiar el universo del discurso político para que genere espacios para nuevas interpretaciones de necesidades, para nuevas identidades y para nuevas normas. Ibidem.

<sup>137</sup> Esta busca “una democratización adicional de las instituciones políticas y económicas (...) sin la cual “cualquier progreso dentro de la sociedad civil sería en realidad tenue”. Ibidem.

movimiento (partido) político, en elecciones formales de carácter local y nacional.

- b) Las racionalidades del debate interno, de la CONAIE, para tomar la decisión de participar formalmente como un partido político. Para lo cual planteo un esquema que analiza los argumentos discursivos en debate, los actores en controversia y un acercamiento teórico (desde la Teoría de Movilización de Recursos) para entender los factores internos que posibilitaron una participación “exitosa” en la arena electoral.

El tratamiento que pretendo dar al objeto de estudio, a diferencia de los capítulos anteriores, fija su atención en dos tipos de explicaciones para el fenómeno de la participación política del MIE en las dimensiones electoral y contenciosa: la racionalidad individual (de los miembros del MIE) y la racionalidad colectiva (la política del MIE como organización). Lo cual implica hacer uso de herramientas conceptuales no necesariamente complementarias.

En el Capítulo 2, al hacer el recorrido genealógico del MIE, hablamos siempre de actores colectivos. Sin embargo, para este capítulo, incorporamos, también, explicaciones basadas en actores individuales. Ello se debe a la necesidad de dar cuenta de la (no) participación electoral de los indígenas en Ecuador hasta 1996, cuyo abordaje “tradicional” (desde la racionalidad colectivista y organizacional) ha dejado de lado: la consideración de la participación política del MIE y sus miembros como ciudadanos-electores (formalmente capaces de ejercer su derecho a elegir y ser elegidos) y no sólo del MIE como una organización.

Sin ahondar metodológicamente acerca de la pertinencia del uso del instrumental analítico individualista; se trata, de mostrar variables explicativas del fenómeno, omitidas en los análisis expuestos en gran parte de la literatura, incorporando herramientas conceptuales complementarias. Lo cual, nos da pié para tender un puente teórico a la hora de explicar la no participación electoral del MIE como actor colectivo hasta 1996, debido a que (objetivamente) no existían estímulos individuales para que sus miembros demanden hacerlo.

### **3.1 La estructura de oportunidad política 1994-1996**

El objetivo de este acápite es mostrar el entorno o las variables externas que hicieron posible que el MIE, en la coyuntura de 1994-1996, diera

un paso para generar "políticas de influencia" y posibilitar, desde su acción política electoral, una "política de reforma" (siempre en el sentido de Cohen y Arato, 2000). Para ello, planteo el uso del instrumental de la teoría de oportunidades políticas, de tal manera que se visualice esquemáticamente ese entorno particular.

Desde el punto de vista de los resultados, trataré de mostrar las condiciones que hicieron posible que la acción colectiva de la CONAIE inserte al movimiento en la red, institucionalmente formal, de actores políticos con capacidad de toma de decisiones de Estado, pero sin perder su componente contencioso.

El concepto de oportunidad política desarrollado por McAdam (1982) distingue entre recursos internos y recursos exteriores al grupo o movimiento social que se analiza. Identificando a los recursos internos como aquellos que reducen los costos de la acción colectiva (movilización de redes sociales preexistentes y marcos culturales)<sup>138</sup>. Mientras que los recursos exteriores son aquellas oportunidades u opciones ofrecidas a los movimientos de protesta a partir de una estructura institucional variable y la ideología de aquellos que detentan el poder.

Desde Tarrow, al hacer un esquema de los observables de la estructura de oportunidad política, encontramos que dependen de: a) la organización de las instituciones políticas, b) el alineamiento del grupo con las élites (afinidad o enfrentamiento ideológico), c) la represión o permisividad respecto a sus actividades y la apertura del sistema político vigente (grado de democratización y liberalización). Por lo que a continuación presentaré de manera breve: a) la situación del contexto nacional de los 90; b) el sistema de partidos y del sistema de representación política; c) el grado de apertura del sistema político: los cambios de las reglas formales e informales de participación electoral; d) la capacidad de represión del Estado; e) los actores aliados al MIE.

### **3.1.1 El contexto nacional (Ecuador de los '90)**

---

<sup>138</sup> Que en el caso del MIE corresponden: las redes sociales, a la estructura y dinámica social interna propia de la matriz organizativa del MIE; y, los marcos culturales al ethos comunitario. Ambos descritos en el capítulo 2, y que serán desglosados en el acápite correspondiente a los recursos internos del MIE en 1995.

No muy diferente del resto de países de la zona, donde después de la crisis de la deuda, se aplicaron fuertes políticas económicas denominadas “neoliberales”, inspiradas en el Consenso de Washington<sup>139</sup>, en Ecuador, a principios de los noventa, la crisis del estado de bienestar significó la disminución de la calidad de vida de grandes sectores de la población, principalmente las clases medias y el campesinado (Barrera, 2000).

Un estado burocrático en plena desestructuración, poco incluyente en la formulación de Políticas Públicas, que es visto desde el MIE como una organización “caja de sastre o cesto de basura”<sup>140</sup>, extrañado de su función de garante del bien común, de la certidumbre en los intercambios, regulador ante las fallas del mercado, etc. Y al cual no es suficiente con influir o “atacar de manera directa”, ya que en cualquier “input”, tendrá un procesamiento que haga que la decisión o política de salida sea algo que se ha desnaturalizado de su sentido inicial, o simplemente no haya respuesta al estímulo de parte de la sociedad civil. En boca de Luis Macas:

Tenemos un Estado, al cual podemos demandar cualquier cosa y con seguridad ésta será desnaturalizada y con el mismo título, obtendremos una medida (no una política) que representará un negocio para un socio del ministro encargado, o simplemente podemos esperar quinientos años más de forma pasiva demandando por los canales institucionales y este estado ni siquiera nos responderá en nuestra lengua que no va a considerar nuestras demandas, porque en algún lugar, en algún archivo se perdió y hay que volver a ingresar la petición (...) El Estado debe convertirse en el garante del espacio de toma de decisiones de quienes habitamos este país, para mejorar las condiciones de vida individuales y colectivas (...), no como hasta ahora secuestrado por la élite económica, blanco mestiza y libanesa, para garantizar el desarrollo del sector empresarial de turno en el poder<sup>141</sup>.

---

<sup>139</sup> Disciplina fiscal - presupuestaria: No más déficit fiscal; presupuestos balanceados. La inflación como parámetro central de la economía. Para los impulsores del C. W., las políticas de ajuste y reforma estructural tienen su origen en la crisis de la deuda. Cambios en prioridades en el gasto público. En detrimento en asignaciones para “áreas menos productivas”: el fin del estado de bienestar social. Reforma Tributaria. la reducción del gasto público para paliar déficits fiscales con el aumento del ingreso vía impuestos. Liberalización financiera, especialmente de las tasas de interés, deben ser determinadas por el mercado y tasas de interés real positivas, para incentivar el ahorro, y desalentar la fuga de capitales. Liberalización de Política comercial. La liberalización de las importaciones constituye un elemento esencial en una política económica orientada hacia el sector externo. Apertura a Inversión Extranjera Directa (IED) y garantía de los derechos de propiedad. La liberalización de los flujos financieros externos no es visto como de alta prioridad. Privatizaciones. Bajo la lógica de que la industria privada se administra más eficientemente que la empresa estatal. Desregulación. Como una forma de promover la competencia. Los 10 puntos detallados en: (Vargas, 2002: 15), negrilla propia.

<sup>140</sup> En esta metáfora, problemas, soluciones y participantes se revuelven y remueven de una oportunidad elegida a otra de tal manera que la naturaleza de la elección, el tiempo que toma, y los problemas que resuelven dependen de esta interacción. Esto incluye una mezcla de problemas, no necesariamente deseados, que tienen acceso a la organización, una mezcla de soluciones en busca de problemas y las demandas externas de los tomadores de decisión. En (COHEN y OLSEN, 1972: 323)

<sup>141</sup> Entrevista a Luis Macas en Opcit, Rodríguez, 2005.

### **a) Presidencialismo**

Desde 1978, año de retorno a la “democracia”, el sistema político del Ecuador se caracteriza por ser un presidencialismo fuerte, sin posibilidad de reelección inmediata, con periodos de alternancia en el ejecutivo de 4 años. El presidente, que es jefe de estado y jefe de gobierno: designa directamente su gabinete, asigna de manera discrecional las funciones del vicepresidente de la república. La elección de ambas dignidades se la hace por votación directa, universal y obligatoria de entre listas.

En 1983 se realiza la primera reforma a la ley de elecciones, donde se acortó de 5 a 4 años el periodo presidencial, estableciendo la línea de sucesión directa en el vicepresidente. Sin existir la institución de revocatoria de mandato.

Para 1994 el Congreso Nacional se integraba por una sola cámara de diputados, en la cual participaban ochenta y dos legisladores, doce de ellos de elección por un solo distrito nacional, diputados nacionales; mientras que los setenta restantes, se elegían por distrito provincial (20), diputados provinciales. Los primeros tenían un periodo de cuatro años, mientras que los segundos gozaban de un periodo de dos años. En ambos casos la reelección era permitida<sup>142</sup>.

En 1995 existían veinte provincias las cuales mantienen, hasta la fecha, una dualidad en su régimen administrativo: el seccional dependiente, de designación directa de parte del Presidente, quien nombra al Gobernador de la provincia y cuyo puesto está sujeto a la confianza del Ejecutivo; mientras que el régimen seccional autónomo, de elección popular, nombra al Prefecto (uno por cada provincia) y un concejo de siete Concejeros. Los Prefectos se eligen cada cuatro años, a mitad del periodo presidencial, mientras que los concejeros se renuevan parcialmente cada dos años.

---

<sup>142</sup> En 1998 la Asamblea Nacional Constituyente cambió el estatuto electoral y eliminó las diputaciones nacionales, a la vez que extendió el periodo de todos los legisladores a cuatro años, todos electos en distritos provinciales. Según lo dicta el artículo Art. 126.- “La Función Legislativa será ejercida por el Congreso Nacional (...) Estará integrado por diputados que serán elegidos por cada provincia en número de dos, y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase de ciento cincuenta mil. El número de habitantes que servirá de base para la elección será el establecido por el último censo nacional de población, que deberá realizarse cada diez años.” (ANC, 1998)

## **b) El estado del sistema de partidos y del sistema de representación política**

Parafraseando un poco a la situación de “déficit gemelos” propio de la jerga económica<sup>143</sup>; en mi opinión, en Ecuador se puede identificar la presencia de una crisis en el sistema de representación y en el sistema de partidos políticos nacionales (caso aparte de análisis es el de los gobiernos locales), la cual identifiqué como “crisis gemela”.

En principio hay que marcar que cuando hablamos de crisis del sistema de representación, nos referimos al fenómeno de separación de intereses entre los electores y las decisiones de los elegidos, por lo tanto una crisis de confianza en las instituciones democráticas de parte del votante mediano. Lo cual se manifiesta en varios factores: percepción de los partidos políticos como instituciones con poco prestigio; alto índice efectivo de partidos políticos.

El primer componente de la crisis, el de confianza en el sistema de representación, puede verse en la presencia de los siguientes fenómenos:

1) La percepción de deterioro del bienestar subjetivo del elector mediano, que ha castigado con su desconfianza a la institucionalidad política, al estado mismo y a los canales de interlocución de demandas agregadas, ejemplo de ello han sido las salidas extra-institucionales que se les han dado a las crisis de gobernabilidad en los últimos diez años<sup>144</sup>, el voto de castigo e interpelación al sistema ha convenido en que la salida es cambiar totalmente de Estado a través de la demanda de dos asambleas constituyentes;

2) Crisis de legitimidad de las instituciones, con un alto porcentaje de voto nulo y ausentismo pese a la obligatoriedad del voto<sup>145</sup>;

3) La Ingovernabilidad (imposibilidad de lograr decisividad y peor aún resolutivez) manifiesta Gobiernos casi siempre de minoría<sup>146</sup> en constante pugna de poderes con el legislativo, lo cual genera la percepción de que el agente no hace nada al respecto para mejorar la situación del votante medio,

<sup>143</sup> Que se refiere a la concurrencia de una crisis de balanza de pagos y del sistema bancario.

<sup>144</sup> Para definir lo que se ha denominado la democracia de las calles, en lo relativo a la defenestración (golpes de estado) de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez verse: (Ramírez Gallegos, 2005)

<sup>145</sup> En las últimas elecciones en 14 provincias ganó el voto nulo en la elección de diputados y fue superior al obtenido por el más votado (21,6% a nivel nacional) y el ausentismo supera el 30% del total del padrón, teniendo en cuenta que el voto es obligatorio y existe una severa multa a quien incumpla con ello.

<sup>146</sup> de acuerdo con la comparación de la cantidad de escaños del partido oficialista vs. los escaños del partido más votado históricamente desde 1979, año de retorno a la poliarquía.



mientras este visibiliza al legislativo como el causante del impasse para lograr esa gobernabilidad<sup>147</sup>. A ello se suma la falta de voluntad política de cooperación entre los miembros de la sociedad política, que muestra la imposibilidad de armar alianzas de mediana duración al menos no coyunturales conduce a que las decisiones importantes se procesen devolviendo los instrumentos de democracia directa al “soberano”, en el mismo periodo con la celebración de 8 consultas populares;

4) las 23 reformas electorales 26 años de democracia nominal, sin que el estatuto electoral vigente sea de consenso y represente un consenso entre los actores políticos y representativos de la sociedad civil;

5) Tipo de gobernante difuso y corrupto en su imagen, falta de transparencia en sus actos que lo colocan constantemente en riesgo moral.

Al hablar de crisis de partidos políticos, hacemos caso de la descomposición orgánica de las estructuras de poder especializadas para obtener votos. Lo cual significa que existe una relación disfuncional entre el votante mediano y la organización que representa (agrega) sus preferencias políticas en el espacio de toma de decisiones. Tal relación es disfuncional debido a que hay una percepción de agencia ineficiente, o sea, no existe tal agregación y defensa de los intereses de los representados para lograr una mejora en su bienestar, o al menos la percepción de que aquello ocurre. Lo cual lleva a que este votante mediano busque nuevas formas de agregación de intereses, fundando nuevos partidos, cambiando su elección a otros partidos de forma drástica y de manera rápida, o a su vez, buscando formas de participación política informales.

Esta crisis del sistema de partidos, presente en 1995, era observable en que varias características del esquema multipartidista ecuatoriano:

1) su excesiva fragmentación electoral (la mayor de la región, por encima de Brasil); competencia confrontacional centrífuga (diálogo de solos).

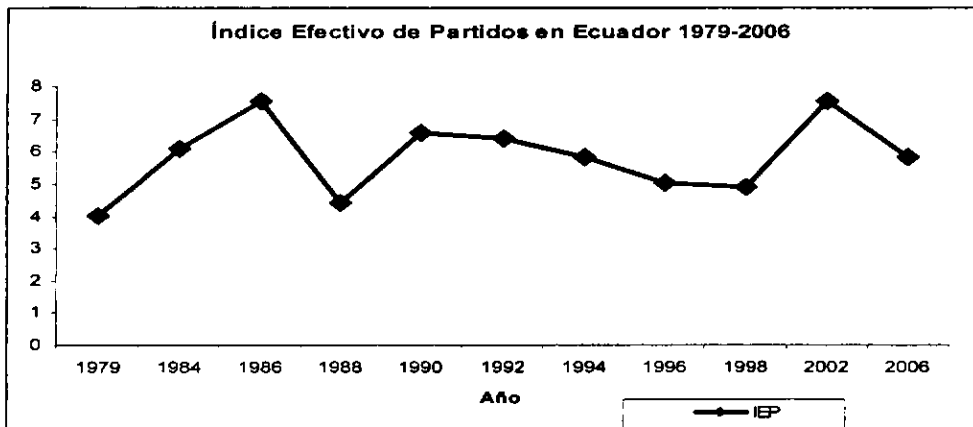
De acuerdo con el índice efectivo de partidos, Ecuador tiene la mayor cantidad de partidos políticos de la región, con una media de 6 partidos políticos en el periodo 1979-2006. Conforme lo advertimos en la siguiente gráfica.

---

<sup>147</sup> Según datos de Transparencia Internacional, la institución más desprestigiada a nivel nacional es el Congreso Nacional.



Gráfica 3.1



Fuente: TSE, elaboración propia

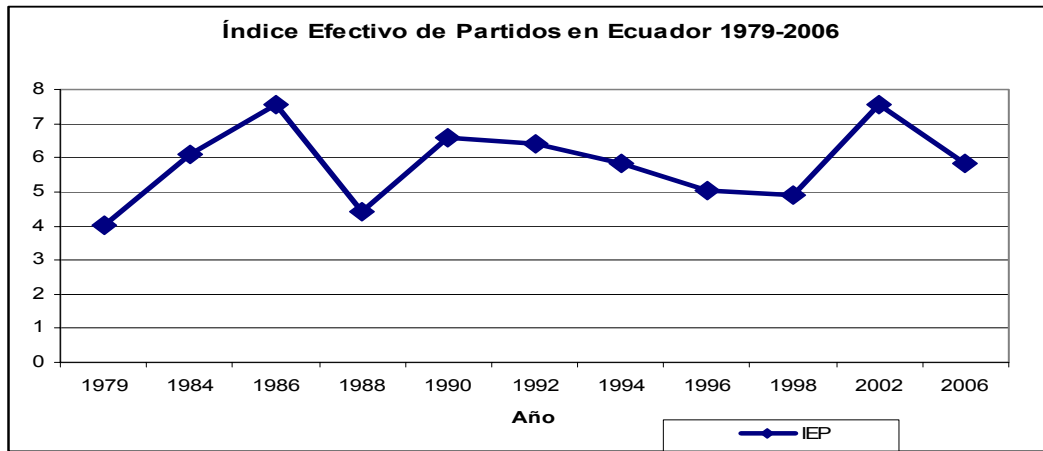
En el periodo 1979-1994, 22 partidos pasaron por la escena política nacional. De ellos 9 han desaparecido (la mayoría por no cumplir con el mínimo del 5% de la votación para conservar su registro electoral). De los 13 partidos restantes, sólo 8 cumplen la norma de 5% de votación mínima durante la totalidad del periodo. Lo cual resulta en promedio, un índice de volatilidad del orden del 30,2%.

- 2) Partidos políticos nacionales institucionalmente, pero que responden a sociedades regionales (fracturas no solo geográficas, sino también culturales, económicas e históricas) con deficiencias a la hora de agregar la representación de intereses a nivel nacional, ya que solo lo logran a nivel local e incluso parroquial, lo cual se manifiesta en el alto índice de volatilidad agregada.

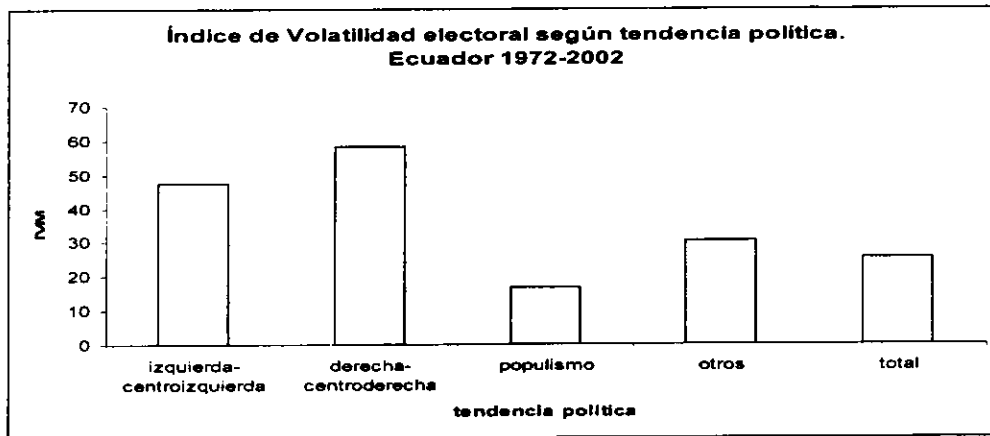
Un cálculo de la volatilidad en Ecuador, para el periodo 1979-1994, confirma que entre los partidos de participación más regular durante el periodo, el indicador alcanza la cifra de 37,3%. Si tomamos en cuenta el conjunto de partidos que han participado al menos una vez en las elecciones, la volatilidad asciende a 43,9%, lo cual expresa un sistema de partidos extremadamente frágil y con una débil consolidación institucional. (Arias, 1995). En la gráfica 3.2 podemos apreciar como la tendencia de votación por los partidos de centro-derecha ha sido la que más varía de una elección a otra.

Gráfica 3.2

Gráfica 3.1



Fuente: TSE, elaboración propia



Fuente: TSE, elaboración propia.

- 3) Partidos sin reformas internas; las estructuras formales de los 3 partidos permanecen inalteradas en sus estatutos desde 1979 a 1998.
- 4) Mediatización del clientelismo; Se trata de un proceso de comunicación política donde la relación principal-agente se disuelve en las mediaciones de la televisión y la radio.
- 5) Pérdida de voto retrospectivo, memoria histórica, fruto de la mediatización del clientelismo y la reducción de los costes de sanción a partir de la revelación de actos de corrupción con un flujo de información asimétrico. Un caso emblemático de aquello es la carrera política de Abdalá Bucarám.

### 3.1.2 El grado de apertura de la comunidad política nacional.

Es recién en 1996 cuando formalmente se puede decir que el sistema de representación del Ecuador es abierto en el sentido de Tavera (2007):

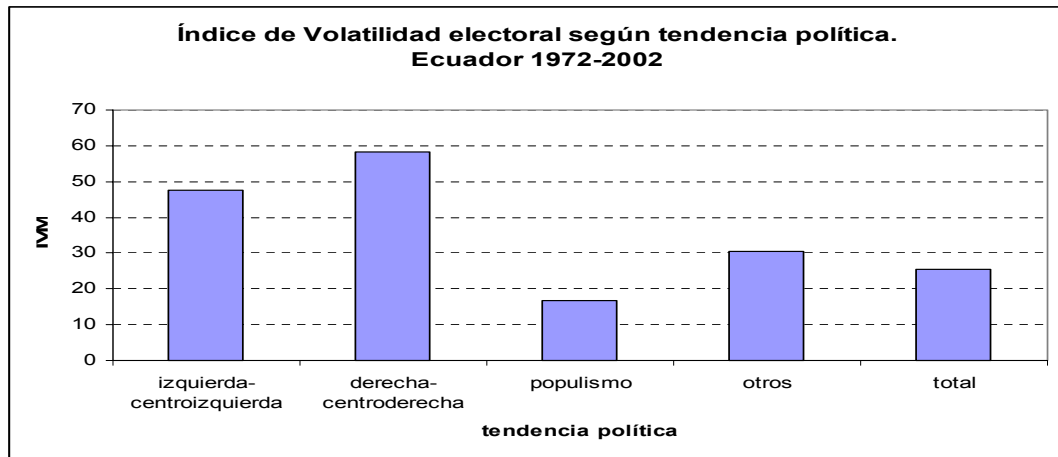
Sistema de representación abierto: es aquel en el que las reglas formales de representación política abren la contienda electoral a otros actores además de los partidos políticos y en el que además, las reglas informales imperantes en el sector de los movimientos sociales –o en alguna porción significativa de este- establecen a la vía electoral como una vía legítima de acción política. (Tavera, 2007: 11)

A continuación el detalle de las reglas formales e informales que configuran este sistema de representación “abierto”:

#### a) Reglas formales, el estatuto electoral y sus implicaciones

Una primera condición para pasar de un sistema de representación cerrado hacia uno abierto (en el sentido de Tavera: 2007) la aprobó la Asamblea Nacional Constituyente de 1978, cuando, a través de la

Gráfica 3.2



Fuente: TSE, elaboración propia.

Constitución, se facultó el voto de los analfabetos<sup>148</sup>, de los cuales un alto porcentaje era indígena.<sup>149</sup> Este hecho es importante, ya que formalmente elimina las reglas de discriminación negativa en lo que se refiere a la participación política de los electores. Es decir se suprimieron las barreras formales para que todos los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto, de tal manera que todos los ecuatorianos mayores de 18 años, en goce de sus derechos de ciudadanía, puedan elegir y ser electos<sup>150</sup>.

Cabe hacer una puntualización, pues a pesar de que el texto constitucional de 1979 faculta a los ciudadanos iletrados a ejercer su voto, no los obliga, como sí lo hace con el resto de ciudadanos, ya que la norma constitucional establece que el voto en el Ecuador es obligatorio, bajo pena de pérdida de los derechos de ciudadanía en caso de no sufragar. Ello podría ser en parte una de las variables que expliquen la no participación de los indígenas en la arena electoral, ya que el hecho de que para una parte de la población sea obligatorio el voto, constituye un incentivo fuerte para que, como elector, el ciudadano participe en los procesos electorarios, base de la "política formal".

Ante la falta de incentivos para que los electores indígenas, durante el periodo 1979-1994, voten en la misma proporción que lo hacen los no indígenas, el resultado lógico va a ser un mayor ausentismo, proporcional de la población indígena (en gran parte analfabeta) respecto del resto del resto de la población que sí tiene el estímulo negativo para votar. Este razonamiento es

---

<sup>148</sup> En la Constitución de 1967 (como herencia de las 16 anteriores) el criterio de discriminación negativa de los iletrados a la hora de establecer los parámetros para ser ciudadano, se fijaba en la aptitud para ejercer derechos políticos de ese segmento de la población, así rezaba el Artículo 21.- "Requisitos.

Son Ciudadanos ecuatorianos los mayores de dieciocho años que saben leer y escribir y están, por tanto, en aptitud de ejercer los derechos políticos que establece la presente Constitución..." (ANC, 1967). Mientras que el texto constitucional de 1979 modificó este criterio por el de una ciudadanía universalista:

"Artículo 33.- El voto es universal, igual, directo y secreto, **obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos**. Tendrán derecho a voto los ecuatorianos que hubieren cumplido 18 años de edad y se hallen en goce de los derechos políticos." (ANC, 1979), negrillas propias.

<sup>149</sup> Según el censo de 1990, la población en el Ecuador era de 9'648,189 hbs. De los cuales, a nivel nacional, el 11,7% era analfabeta. En el sector rural este porcentaje ascendía al 20,8%, de los cuales, si tomamos a la Sierra y a la Amazonia como las zonas donde mayor población indígena existe, tenemos que el 16,3% de los hombres indígenas mayores de 15 años eran analfabetos, mientras que el 29,1% las mujeres compartían esa condición. (SIISE, 2007). Según Salazar (2007) el estimado de población indígena analfabeta a 1995 habría sido del 300% más grande que el de la población mestiza, es decir del 9% de analfabetos en Ecuador en 1995, el 60% era indígena.

<sup>150</sup> Respecto de discriminaciones negativas para ser electo, el antecedente constitucional se registra en la Constitución de 1861, donde se establece en el art. 20 como un requisito para ser senador, presidente y vicepresidente el hecho de "Gozar una renta anual de quinientos pesos que proceda de una propiedad o industria; o ejercer alguna profesión científica" (ANC, 1861).

verificable de dos maneras: la primera, planteando un pequeño modelo de utilidad individual de votación y la segunda, con la constatación estadística de este fenómeno. Para exponer el modelo utilizaremos la siguiente ecuación:

**Ecuación 3.1**

$$\mu_{\text{vot}} = (\beta X)\rho - C - M$$

Donde  $\mu_{\text{vot}}$  representa la utilidad individual de votar de un ciudadano X;  $\beta$  la importancia individual que le asigna el individuo X al hecho de votar;  $\rho$  es la percepción de incidencia del voto individual en el total de la votación nacional; C la suma de costos que asume el individuo x para acudir a votar; y, M que es el costo de la sanción que tendría que pagar el ciudadano X en caso de no acudir a votar.

En el desarrollo del modelo partimos, desde luego, de que hablamos de un ciudadano X racional e informado. El cual hace un cálculo para decidir votar o no votar. Tomando en cuenta que el factor  $\rho$  es cercano a cero<sup>151</sup>, la utilidad total que representa votar depende de la relación C vs. M. Si los costos de acudir a votar son superiores a la posible sanción que enfrenta el ciudadano en caso de no sufragar, entonces la decisión racional es no votar, ya que la  $\mu_{\text{vot}}$  tendrá signo negativo, por lo tanto inconveniente para este elector racional. Mientras que si M es mayor que C, ocurrirá el caso contrario; la decisión optima sería la de votar.

Para el caso del Ecuador de 1979 a 1994, fácilmente podríamos decir que para el ciudadano no indígena los costos de acudir a votar eran considerablemente menores que perder los derechos de ciudadanía. Por lo tanto se inscribiría en el caso del ciudadano que decide votar. Mientras que para el ciudadano indígena y analfabeto, la simple ausencia de la sanción ya hace que el cálculo de no votar sea la opción preferida. Sin embargo, a ello cabría añadir, según Hernández (2000), que el fenómeno de extrañamiento de la política formal de parte del indigenado o percepción de no estar

---

<sup>151</sup> Debido a que según la teoría del votante mediano, el elector asume que con su voto no puede cambiar las condiciones o el resultado total de la elección, ya que para este vienen dadas y su voto es marginal.

representado por los partidos políticos de parte de los indígenas en el Ecuador era considerablemente alto, lo cual se traduciría en un  $\beta$  muy bajo o cercano a 0. Por lo tanto quedaría confirmado que desde 1979 a 1994 el cálculo de utilidad respecto de votar para la población indígena analfabeta era negativo, lo cual implica un ausentismo de esa población en las urnas. Como lo señala Hernández (2000:18):

"Si hacemos un seguimiento de los procesos electorales desde 1978 en los distritos electorales de mayor población indígena en el país notaremos varias cosas: a partir de la presencia de Pachakutik se incrementó el número de votantes; se redujo el porcentaje de ausentismo; se marca una tendencia de voto distinta a la de las poblaciones urbanas en varios sentidos: ideológico (los indígenas votan históricamente por opciones de centro a la izquierda); educacional (los indígenas analfabetos que votan son proporcionalmente más que los no indígenas)..."<sup>152</sup>

Siguiendo con el modelo, esta vez aplicado a la población indígena no analfabeta, que mayoritariamente habitaba las zonas rurales del país. Debemos decir que el cálculo de C vs. M también es negativo, puesto que los costos de transporte y de tiempo en horas de trabajo hombre, en los que incurre un ciudadano indígena X (habitante rural), para ejercer su derecho al voto, son considerablemente más altos que la sanción por no hacerlo. De tal manera que también va a ser racional, para este individuo no votar<sup>153</sup>.

La segunda condición que posibilita considerar al caso ecuatoriano como un sistema de representación política abierto, se produce en 1994. Debido a que en ese año el Congreso Nacional autorizó el reconocimiento de los movimientos políticos independientes para participar en las elecciones de votación popular. Con lo cual los partidos políticos "tradicionales" perdieron el monopolio de la representación política<sup>154</sup>. Este hecho tiene importancia, debido a que va a permitir que el MIE, y otros movimientos locales, participen

---

<sup>152</sup> Pese a existir pocos documentos académicos que monitoreen el voto indígena en el Ecuador desde 1978, el Estudio de Chiriboga (1989) es un buen punto de partida para mostrar tesis contrapuestas. En el presente trabajo no considero la fuente de Chiriboga, por tratarse de un estudio de casos, cuya muestra se toma a partir de una encuesta y en un solo proceso electoral. Por lo cual preferimos obviar las conclusiones de Chiriboga y recurrir al análisis hecho por Hernández y a las estadísticas del TSE.

<sup>153</sup> Este razonamiento se basa en que a 1981 los informes de cobertura educativa indican que el tiempo promedio de traslado casa – escuela, en las zonas rurales de Ecuador, superaba los 45 minutos, mientras que en la ciudad este tiempo era de la mitad. Ello es importante debido a que las juntas receptoras del voto se ubican en los recintos escolares locales. En el caso de la Amazonía, donde la densidad poblacional es de 12,3 habitantes por kilómetro cuadrado, y los indígenas habitan las zonas más recónditas de la selva, los costos para trasladarse al recinto electoral más cercano implican en promedio un día perdido.

<sup>154</sup> En la constitución de 1979 el Artículo 37 decía "Únicamente los partidos políticos reconocidos por la ley pueden presentar candidatos para una elección popular. Para intervenir como candidato en toda elección popular, además de los otros requisitos exigidos por la Constitución, se requiere estar afiliado a un partido político." El cual fue modificado llegando a este texto:



en las elecciones con candidatos propios sin perder su calidad de asociaciones de la sociedad civil organizadas sin estructura de partido.<sup>155</sup>

Si bien este hecho da cuenta de la apertura del sistema de representación. A diferencia de Sánchez y Freidenberg (1998), considero que este aspecto es menor a la hora de explicar por qué no existió participación electoral de parte del MIE a partir de 1978. Esto, debido a que, en mi opinión, la razón fundamental de esta falta de participación, radica en el hecho de que en la población indígena no existía, como un valor internalizado se su cultura política, una conciencia que valore la participación electoral como un camino de reivindicación o traslado de sus demandas hacia el sistema político<sup>156</sup>. Es decir al no valorar al voto como un mecanismo objetivo y real de participación política con incidencia sobre sus problemas cotidianos, para el ciudadano indígena el voto era un mecanismo burocrático para cumplir las exigencias del estado blanco-mestizo. Teniendo en cuenta que no existía prohibición expresa (regla formal) para que las organizaciones indígenas (ya existentes a inicios de los 80) formen un partido político propio. Una explicación para la no participación de las organizaciones indígenas en la lucha por la dirección del estado, como lo expresa Macas, se daría por el extrañamiento del indígena y de sus organizaciones del aparato estatal:

El Estado como tal ha sido una construcción oligárquica y racista, excluyente de los indígenas por ser pobres e indios. En 1990 planteamos al interior de la CONAIE el boicot a las elecciones porque el sistema de representación política, los partidos, los mismos de siempre, no nos representaban. Necesitábamos acciones no elecciones como lo gritábamos en las calles. (Macas, 2007: s/p)

Sin embargo, a partir de 1994, cuando se decide la participación de la CONAIE en la campaña por el "no" en la consulta popular impulsada por Duran Ballén. Se advierte un cambio radical en la forma de entender al MIE como un actor político determinante para definir las políticas públicas del país. Considerando que, como organización, el recurso más importante del MIE son sus miembros, el trabajo organizativo al interior de este, de 1994 en adelante, va a ser el internalizar como un valor dentro de la cultura política de los

---

<sup>155</sup> Medidas similares fueron aprobadas en Colombia en 1991, en Venezuela en 1998 y en Bolivia en 2004. Para el caso de la CONAIE este hecho es importante porque en el debate interno existía una posición radicalmente opuesta a generar convertir al MIE en un partido político. Esta discusión se aborda a profundidad en el capítulo 4

<sup>156</sup> Incluso para aquellos que si votaban existía un fuerte rechazo por las opciones que brindaba el sistema de partidos, como dato a 1994 el 42% de la población indígena votaba nulo, mientras que el 38% del padrón (de indígenas) no acudía a votar (TSE, 1996).

miembros del MIE, que el voto de cada indígena importa a la hora de decidir sobre los asuntos públicos locales y nacionales.

Volviendo a nuestro modelo, este hecho político explicaría cómo a partir de 1995 el ausentismo indígena en el Ecuador se reduce. Y que el voto orgánico del MIE se traduce en escaños y representaciones ganadas desde la organización. Es decir, el factor resultante de multiplicar  $(\beta X)^p$  cambia y no es cercano a cero, ya que el “votante mediano” indígena y orgánico a la CONAIE percibe como decisivo su propio voto. Ello significa que en el cálculo total de utilidad del voto individual, la multiplicación  $(\beta X)^p$  va a resultar un valor mayor que C-M. Lo cual lleva a una decisión de votar.

Por otro lado, y aun cuando no correspondería a la caracterización de la estructura de oportunidad política que se dio a 1995; a partir de 1996 podemos identificar la emergencia de espacios institucionales, formalmente constituidos, que representan una nueva estructura de oportunidades políticas a partir de la acción política del MIE. Es así, que, según León (2005), además del reconocimiento constitucional de participación legítima de los movimientos independientes, gracias a su influencia política, el MIE logró el derecho (a manera de discriminación positiva) de ocupar cargos públicos y ejercer cierta autonomía política y administrativa a nivel local, así como sitaliales fijos en cuerpos colegiados. Lo cual, si bien no se consagra como un precepto constitucional, se especifica de una manera general en cuerpos legales inferiores. Se trata de tres instancias gubernamentales: el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE) creado en 1998, tiene rango de ministerio y está adscrito a la Presidencia de la República, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) creada en 1988 y la Dirección Nacional de Salud Indígena reconocida en 1999. En todos estos espacios los directivos son nombrados de una terna presentada por el movimiento. Además deben cumplir el mandato asignado y rendir cuentas periódicas de su gestión. Aunque no lograron escaños reservados en el Congreso Nacional, se aprobó en cambio la creación en el año 2000 de la Comisión de Asuntos Indígenas y otras Etnias al interior del Congreso y en 1997 se abrió un espacio de defensa de sus derechos al interior del Estado, la Defensoría de los Pueblos Indígenas (DINAPIN) como parte de la Defensoría del Pueblo. (León, 2007)

### ***b) Reglas informales acerca de la participación política***

Si partimos de la definición de institución informal propuesta por (Helmke y Levitzky, 2004) donde se establece que son aquellas “reglas socialmente compartidas, usualmente no escritas, creadas, comunicadas y reforzadas fuera de canales oficialmente aceptados”; estamos en capacidad de identificar al menos un elemento propio de la costumbre y del imaginario colectivo nacional ecuatoriano, que inscrito en alguna forma de sistema de incentivos y castigos, hasta los noventa inhibió (de manera informal) la participación política formal de los indígenas en el Ecuador: *prácticas* manifiestas y latentes de racismo o segregación política hacia grupos étnicos originarios y negros.

Partamos de la noción de prácticas racistas, resignificadas desde la Antropología como etnocentrismo<sup>157</sup>, para referirnos a un fenómeno que según Roig es constitutivo del proceso de construcción de identidad nacional ecuatoriana. El cual se gesta desde las elites blanco-mestizas, con raíces en la colonia y su mecanismo simbólico de expropiación concreta de recursos, captura de la mano de obra, destrucción de las economías naturales indígenas para dar paso a una dominación étnica (Roig, 1977).

Almeida (1996) explica que el fenómeno del racismo en el Ecuador es doble: como práctica y como doctrina. Ya que por un lado simplifica la exclusión del diferente (en este caso del indio y del negro) tan solo por su apariencia física. Mientras que por el otro, explica tal comportamiento como algo “natural”, como un derecho del biológicamente superior. Lo cual, visto desde una perspectiva gramsciana, legitima simbólicamente la imposición del bloque histórico de dominación del grupo dominante, blanco-mestizo, sobre el grupo dominado, indígena y negro. Tal proceso se identifica también como la naturalización de la diferencia y la desigualdad socio-cultural.

Estructuralmente, el racismo, como una práctica, es una política de la diferencia desplegada por los dominadores al interior de una sociedad marcada por la desigualdad étnica. Lo cual en principio debió estar consagrado en las

---

<sup>157</sup>“la valoración y clasificación de lo diferente a partir de una escala que coloca a lo propio como lo “normal” y al resto circundante como una corrupción, alteración o disonancia de lo habitual” (Perrot, 1979)

instituciones formales del país<sup>158</sup>. Esta política se internaliza como un valor social de cuyo cumplimiento depende la posibilidad de abrirse un sitio dentro de la complejidad social para acceder a recursos materiales o simbólicos<sup>159</sup>. De tal manera que la diferenciación y la misma discriminación al “otro” genera, en sí misma, derechos y prerrogativas hacia adentro y prohibiciones hacia afuera; la cual forma a demás un ámbito comunicacional acotado y preciso, donde cada individuo asimila el sentido colectivo de su existencia, donde no caben quienes no dominan ni aceptan sus códigos (Almeida, 1996).

La construcción de identidad dominante en el Ecuador, hasta principios del S XXI, discrimina al ser indígena de su ideal estético<sup>160</sup>. Se excluye a los indios de los establecimientos comerciales y de entretenimiento, pues se asume que no tienen derecho a ocupar esos espacios. Incluso la negociación de la entrada a dichos lugares a través de dinero, no logra erradicar los prejuicios que ven al indio como un ser extraño y no bien recibido. Del estudio etnográfico hecho por de la Torre (1996) se recoge que

atender a un indio en un restaurante rompe los esquemas mentales de las meseras blanco-mestizas, ya que se ve al indio como un objeto de trabajo, como un campesino pobre que no debe estar en un lugar lujoso. Cuando el indio paga y deja propina, subvierte los códigos racistas (...) y obliga a través del dinero a que la mesera ocupe el lugar subordinado en la escala social (...) aunque al principio se negaba a atenderlo y no le dirigía la palabra (de la Torre, 1996: 73)

Lo cual daría cuenta de que a mediados de los noventa se observa que al tener acceso a recursos económicos la clase media india está ingresando por primera vez en espacios anteriormente prohibidos. Por ello, este hecho es sintomático de un fenómeno de discriminación étnica informal presente en la estructura productiva del país desde la colonia, que es la división étnica del trabajo en el Ecuador. Misma que asignaba al indio las tareas de: servidumbre; labores campesinas agrícolas (históricamente deprimida por el sistema de

---

<sup>158</sup> Como se explicó en el acápite anterior, en Ecuador el tema de la ciudadanía universal no fue una realidad, legalmente hasta 1979, ya que las 16 constituciones anteriores, en mayor o menor medida integraban artículos y cuerpos legales que permitieron una discriminación negativa hacia los grupos étnicos indígena y negro.

<sup>159</sup> En este sentido para cada entidad es imprescindible remitirse a su respectivo horizonte histórico y cultural, de donde extrae los factores diacríticos y las orientaciones de valor oportunos para dirimir posiciones frente a su rival (Barth, 1976).

<sup>160</sup> Los blancos- mestizos históricamente han aceptado los valores y las prácticas de supremacía blanca sobrevalorando a lo europeo-occidental-blanco y denigrando al “otro”, caracterizándolo como lo primitivo, lo indio y lo negro asociado a lo feo. Por lo tanto su proyecto de construcción identitaria – estética es excluyente, inalcanzable y negada de su misma idiosincrasia. Así “el indio quiere verse más mestizo, el mestizo más blanco y el blanco más gringo” (De la Torre, 1996: 83)

hacienda); etc. mas nunca labores simbólica o económicamente directivas en la sociedad: político, intelectual, artista, empresario, etc. Lo cual se traduce en una construcción simbólica del espacio que por "naturaleza" y por tradición debía ocupar el indio en la sociedad ecuatoriana.

En este sentido es de singular importancia el papel que tiene la diversificación de las actividades productivas a las que se dedica el indigenado a partir de la ruptura definitiva del esquema de hacienda, ya que a mediados de los setenta se observa un florecimiento de las actividades de comercio (tanto textil, como de productos agrícolas), que produjo la germinación de estratos sociales con más ingresos en la población indígena y así la formación de una clase media india. Misma que tendrá, en su segunda generación, acceso a un nivel educativo superior y formación académica que es visible sólo hasta los noventa con una población universitaria representativa de estudiantes indígenas<sup>161</sup>.

Asimismo la labor de las organizaciones de primer y segundo grado en lo que se refiere al trabajo en proyectos de educación bilingüe a partir de los setenta produjo la disminución considerable del analfabetismo en este segmento de la población a nivel nacional y por consiguiente el incremento en la posibilidad de movilidad social del indigenado.

De tal manera que, lo que hasta finales de los ochenta eran cotidianos en los espacios públicos "insultos y agresiones físicas como mecanismos para recordar al indio su posición de ciudadano de segunda clase dentro de la colectividad" (de la Torre: 1999: 76); para mediados de los noventa esos mismos espacios públicos se convirtieron en escenarios de confrontación, de reivindicación de lo indio y de negociación constante con las instituciones informales de discriminación étnica. Así lo recoge el mismo De la Torre:

"En el pasado se les obligaba a bajar la mirada y aparentar sumisión, en la actualidad los indígenas impugnan las agresiones racistas. Hoy sus respuestas varían desde la réplica verbal que puede llevar una confrontación física, a negociar el acceso a espacios con el poder del dinero". (De la Torre, 1988: 75)

---

<sup>161</sup> Se estima, que para 1995 del total de estudiantes universitarios en el país al menos un 2% era indígena. (ICCI, 2000). Según los datos del SIISE, a 1990 el 14,2% de la población en edad de 20 a 30 años tenía acceso a la educación superior, de ésta cifra menos del 4% era indígena. Lo cual suponía una diferencia real con las estadísticas de 1981 cuando se registraba menos del 0,1% de estudiantes universitarios indígenas.

Siendo conscientes en la relación que tiene la variable nivel educativo con el nivel de participación electoral. Podríamos decir que a partir de inicio de los noventa, la emergencia de una clase media india, gracias a su acceso a la educación universitaria y a la acumulación de recursos económicos, posibilitó una ruptura en el esquema en las prácticas racistas en el Ecuador. Lo cual nos lleva a concluir que el resquebrajamiento de la institución informal de discriminación étnica abrió la puerta a que desde el imaginario colectivo fuera posible (sin violencia) la participación de un actor que hasta los ochenta aparecía como negado de su personería política.

Es precisamente en el plano político que, también a mediados de los noventa se observa un cambio sustancial en la forma de percibir lo indio como un agente parte de la *polity* nacional<sup>162</sup>. Como se ha dicho en los capítulos anteriores, el ciclo de protestas que se inaugura en 1990 con el primer levantamiento de carácter nacional por parte de la CONAIE y las sucesivas acciones colectivas se logró posicionar la necesidad de un cambio en la visión excluyente de las estructuras de representación política hacia grupos étnicos que histórica y cotidianamente habían sido relegados de la vida política nacional (Ibarra, 1999).

### **3.1.3 La capacidad y los instrumentos de represión del Estado**

Históricamente Ecuador ha sido un país donde las Fuerzas Armadas han tenido un papel político deliberativo, en lugar del formalmente consagrado como de garantes de la Constitución (García, 2002). Lo cual ha significado que la institución castrense haya intervenido, como un actor con poder de veto, en cada una de las crisis políticas del país desde los sesenta hasta la actualidad.

A diferencia de las Fuerzas Armadas de los países del cono sur, donde se observa, hasta los noventa, un marcado elitismo asociado a la discriminación étnica entre y desde sus miembros. En Ecuador la composición étnica del Ejército y de la Policía Nacional denota un alto componente identitario indígena de los soldados de tropa; y una relativa apertura para que en los mandos medios existan oficiales indígenas; aun cuando en los altos mandos no existan oficiales que no sean blanco-mestizos. Lo cual es fruto de

---

<sup>162</sup> Verse el artículo escrito por Hernán Ibarra (Ibarra, 1999).



la política, inaugurada en los sesenta, de acercar al Ejército al campesinado y a la población indígena, con el fin de potenciar su desarrollo y como medida de control de las protestas del MIE.

Luego de la derrota del conflicto fronterizo con Perú en 1981, el Ejército invirtió grandes cantidades de recursos para la formación de sus oficiales en humanidades y Ciencias Sociales, con el fin de profundizar las relaciones civil-militares, especialmente en las zonas rurales, y evitar así posibles brotes subversivos como se dio en los países vecinos (Colombia y Perú). El trabajo cooperativo de las FFAA con el MIE trajo consigo la “sensibilización” de parte de los mandos medios sobre la problemática social del país, especialmente de la Sierra y la Amazonía (Lazcano, 2001). Por otro lado, el mismo trabajo y la comparativa falta de eficiencia de los gobiernos “democráticos” frente al bienestar objetivo de la población logrado por los gobiernos militares, hizo que la institución castrense llegue a gozar de un prestigio y credibilidad de parte de la opinión pública (ciudadanía) por encima de la iglesia, partidos políticos, etc. (Lazcano, 2001: 36).

Durante el gobierno de Rodrigo Borja (1988-1994) y el gobierno de Duran Ballén (1992-1996), periodo en el que se dio el primer ciclo de protesta de la CONAIE (1990-1994), en las movilizaciones del MIE, el ejército nunca reprimió las manifestaciones de forma violenta. Prueba de ello es la inexistencia de víctimas mortales en las acciones colectivas y la ausencia de denuncias, durante todo el ciclo de protesta, ante cortes u organismos internacionales sobre violación de los derechos humanos (García, 2002). Mientras que la Policía Nacional se limitó al uso de mecanismos disuasivos de contención antimotines, sin registrarse uso de balas. El número de detenidos en promedio de cada movilización de escala nacional fue menor que el registrado en cada huelga nacional de proporciones también nacionales durante los ochenta (Sánchez Parga, 2000).

Operativamente las FFAA contaban a 1994 con 57.800 efectivos y 100.000 reservistas. El gasto de Defensa fue de USD 834 millones, cifra cercana al 2% del PIB. El personal estaba distribuido de la siguiente manera: 37.000 hombres correspondían al Ejército, 5.500 a la Armada y 4.000 a la Fuerza Aérea. El servicio militar era obligatorio y universal por el término de un año.



Presupuestariamente la Defensa en Ecuador evidencia, hasta hoy en día, un alto grado de autonomía presupuestaria, ya que poseen un grupo de empresas organizadas bajo el control de la Dirección de Industrias del Ejército (DINE) que agrupa fábricas productoras de artículos destinados a uso militar y civil. La misión de este organismo es crear empresas en coparticipación con el sector privado e impulsarlas, para integrarse con el desarrollo nacional. La DINE incluye desde fábricas de munición y armamentos agrícola-ganaderas, compañías de producción florícola, explotación camaronera, hasta hoteles.

Desde el punto de vista logístico y de recursos armamentísticos, el Ejército dispone, de acuerdo a su disposición, de los siguientes elementos:

Cuatro Divisiones asignadas a cada uno de los cuatro Teatros de Operaciones en que se organiza la defensa del territorio (misión principal de la institución). Estas Divisiones están constituidas por 5 Brigadas de Infantería, 3 Brigadas de Selva y 1 Brigada de Caballería Blindada. Las restantes tropas se concentran en Brigadas, contando con 1 de Artillería, 1 de Ingenieros, 1 de Aviación de Ejército y 1 de Fuerzas Especiales. Las Unidades Tácticas de estas Brigadas totalizan 13 Batallones de Infantería Motorizada, 10 de Selva, 1 Paracaidista y 2 Mecanizados además de 3 Regimientos de Caballería Blindada y 1 de Guardia Presidencial montado. La Artillería dispone de 6 Grupos remolcados, 1 autopropulsado, 1 antiaéreo y 1 de lanzadores de cohetes múltiples. Los Ingenieros cuentan con 3 Batallones de Combate, la Aviación de Ejército 5 Batallones Aéreos y las Fuerzas Especiales 3 Batallones.

Los elementos blindados y mecanizados están equipados con 108 tanques ligeros del tipo AMX 13; (algunas fuentes agregan unos 30 T-55), 90 vehículos de exploración blindada AML 60/90, EE 3 Jararaca y EE 9 Urutu y 130 vehículos blindados para infantería AMX VCI, M113 y EE 11. Los elementos de apoyo de fuego poseen unos 100 cañones de 105 mm, 34 de 155 mm (10 autopropulsados) y 6 lanzadores múltiples RM-70 de 122 mm. Los elementos antiaéreos aéreos cuentan con unos 165 misiles que incluyen una amplia variedad, desde Blowpipes hasta SA 18 Igla, igualmente diversificados son los 260 cañones, de entre 14,5 mm a 40 mm. Los elementos de aviación cuentan con 20 helicópteros SA-342 Gazelle, 4 AS-332 Super Puma y 7 Mi 8 Hip, además de 3 helicópteros utilitarios. (MIDENA, 2008 s/p)

Aunque los datos precisos sobre la situación de material "en servicio" es siempre secreto de seguridad nacional, se estima que cerca del 15% de su armamento tiene dificultades de reposición (Osacar, 2007). Sin embargo los recursos disponibles son ampliamente suficientes para controlar o disuadir cualquier brote de violencia interna no armada en el territorio nacional.

Empero de aquello por razones históricas la política de seguridad nacional, para 1995, no se enfocaba en la seguridad interna, sino el cuidado de los límites fronterizos con el Perú<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> En enero de 1995 se dio una escalada de violencia entre los ejércitos de Ecuador y Perú, que duró 3 meses y mantuvo en alerta roja a las FFAA de los dos países. El proceso de pacificación y resolución de diferendo limítrofe de más de 100 años de existencia llegó a su fin en 1998 durante las presidencias de Mahuad y Fujimori.

Mientras tanto la policía nacional contaba a 1995 con 14.830 efectivos, o sea 129,4 por cada 100.000 habitantes y 19,12 por kilómetro cuadrado. El presupuesto asignado para ese año fue de USD 155 millones.

### **3.1.4 Los aliados, otros movimientos sociales**

Las modificaciones en el código laboral, la privatización de varias empresas estatales y los cambios en la estructura de la producción del país produjeron un declive del movimiento obrero en el país a partir de 1990 (León, 2007: 8)<sup>164</sup>. Mientras que el movimiento de mujeres, el ambientalista y el de derechos humanos, vieron su emergencia en ésta coyuntura, pero sin el grado de movilización que mostró el MIE.

Según Barrera (2000), la alianza de las industrias de movimientos sociales obreras e indígenas nunca planteó puntos programáticos de encuentro para la construcción de un espacio político electoral viable en el corto o mediano plazo. Por lo que, las estrategias de participación política de sindicalistas e indígenas se bifurcaron en los años ochenta. Como se planteó en el capítulo 1, las huelgas nacionales lideradas por el FUT no incorporaron activamente la presencia del MIE. A partir de este hecho, la disposición de los partidos de izquierda (MPD, ID, FADI, PS), tampoco pudo articular los ejes políticos del MIE, de tal manera que, la alianza se restringió a un apoyo nominal y meramente discursivo de las iniciativas de cada uno de los movimientos de forma aislada. Llegando incluso a plantear la alianza como una competencia por la interlocución legítima frente al gobierno de parte de los movimientos sociales.

En este sentido, al interior de la sociedad ecuatoriana la propuesta de los pueblos indígenas se da en un contexto de ausencia de iniciativas del resto de la sociedad civil que permitan formular y negociar pedidos, generar críticas e imaginar nuevas alternativas (León, 2007: 9)

Para 1995 el mapa de los actores sociales “afines”<sup>165</sup> al MIE, con posibilidades reales de movilización y recursos (infraestructura, trabajo, dinero, legitimidad, etc.) no mostraba otra industria de MS con la misma capacidad que la CONAIE. Sin embargo es de resaltar el papel que tienen en esa época tanto el sindicato de trabajadores petroleros (FETRAPEC), el sindicato de

<sup>164</sup> Permanecen el sindicato de maestros, los trabajadores de la salud, los petroleros y los servidores públicos.

<sup>165</sup> Ideológicamente identificados como movimientos sociales de izquierda.

trabajadores eléctricos (FETRAE), como la CONFEUNASSC. Los primeros dos con un estimado de 10.000 afiliados aportantes (OSAL, 1993), el control sobre dos recursos estratégicos (bombeo de petróleo y provisión de electricidad) para la producción y para la economía del país; un estimado de USD 1,000.000 disponibles para el financiamiento de actividades de acción colectiva (OSAL, 1993); además de la infraestructura (vehículos, edificios y espacios de comunicación social) disponibles a la hora de una toma de la petrolera nacional (Petroecuador) y de las empresas eléctricas locales.

La FETRAPEC y la FETARE, amparadas en un contrato colectivo, no habían sido parte activa del FUT y se habían mantenido de cierta forma inmunes a los cambios en la legislación laboral hasta 1992. Sin embargo a partir del inicio del gobierno de Durán Ballen y sus reformas “modernizadoras”, estos sindicatos de empresas estatales vieron seriamente amenazados sus intereses. Es así como a partir de 1994 se establece una alianza formal entre la CONAIE y las dos federaciones de sindicalistas, como una medida de articulación de un “frente popular antineoliberal” (Barrera, 2002). A ésta alianza, con motivo del intento de cambiar el esquema de seguridad social de parte del oficialismo, confluó también la CONFEUNASSC. El primer acto visible de trabajo de la alianza fueron las acciones colectivas de 1994 y luego la campaña en contra de las tesis del gobierno (identificadas como neoliberales) en la consulta popular de 1995<sup>166</sup>.

Por su parte, tanto el movimiento de mujeres como el movimiento ecologista, que en sí mismos representarían dos industrias de movimientos sociales diversas, a 1995 no lograban acumular más que cierto capital simbólico (legitimidad) en el imaginario colectivo de segmentos de la población no mayoritarios. Es decir, hasta antes de 1995, en la agenda política cotidiana de un elector mediano, el tema del ambientalismo no representaba una prioridad para elegir a sus representantes, ya que por encima existían temas más urgentes como el de la generación de trabajo, vivienda, salud, educación, seguridad social, etc. A pesar de ello, reivindicaciones como la promulgación de derechos de tercera generación, en lo que se refiere a equidad de género,

---

<sup>166</sup> El detalle sobre el proceso contencioso y la dinámica proselitista desde los actores no partidistas en el capítulo 4.

fueron bastante bien recibidas por la opinión pública nacional<sup>167</sup>. De la misma forma que, a la época, el tema de la protección al medioambiente se convirtió en un fenómeno mediático de importantes proporciones, situando a los programas de televisión dedicados a temas relativos al ecologismo en lo más alto del “*rating*” televisivo<sup>168</sup>.

En el caso del movimiento de mujeres no se observó a 1995 un actor social claramente identificable o movilizado de escala nacional. Sin embargo es de destacar el papel de varias activistas a la hora de propiciar entornos discursivos de debate sobre la equidad de género, que irrumpieron en el escenario político con gran fuerza<sup>169</sup>. Si bien es cierto que organizativamente desde 1981 se registran pequeños grupos de autoconciencia y ayuda, como “las Evas de la Manzana”<sup>170</sup>, con presencia en varias ciudades del país, a decir de De la Torre (2000):

“El feminismo fue estigmatizado y satanizado por la sociedad, lo cual originó la disminución de su acción (...) las activistas se vieron obligadas a buscar otros espacios de trabajos, convirtiéndose muchas de ellas en tecnócratas. Su proceso no sirvió para ocupar cargos políticos, ninguna de ellas son ministras ni están en los poderes formales (...) La vertiente feminista en el Ecuador nunca se consolidó, por temor a la desvalorización de las mismas mujeres políticas y de la fuerte corriente de oposición de la sociedad y en particular del miedo que ellas causaban en los hombres, a las mismas mujeres y por qué no decir a la sociedad.” (De la Torre, 2000: 13)

Por su parte el movimiento ambientalista registra una dinámica bifurcada en su acción. Una no muy distinta a la del movimiento feminista, más proclive a

---

<sup>167</sup> “La declaración del Año Internacional de la Mujer por parte de las Naciones Unidas, dio paso a que el Estado ecuatoriano canalice varias actividades, una de ellas la creación de la Dirección Nacional de la Mujer. Esta política internacional fortaleció al corporativismo femenino tanto estatal como societario, en el ámbito urbano como rural. El tema de género se convirtió en un buen aliado para abrir espacios de trabajo para las mujeres, y colocar el tema ante toda la sociedad. La canalización de fondos internacionales y la realización de encuentros internacionales y mundiales contribuyeron en esta dinámica. Todo este proceso implicó la formación de tecnócratas de género. Sin embargo, en esta ganancia hubo una pérdida y es la vigencia del feminismo como tal.” (de la Torre, 2000: 14)

<sup>168</sup> Este hecho ayudó a posicionar a líderes de opinión como Freddy Ehlers, presentador del programa “La Televisión”, quien más tarde sería candidato a la presidencia de la república por el Movimiento Pachakutik-Nuevo País.

<sup>169</sup> El discurso político del feminismo en Ecuador tomó un carácter de reivindicación por la autonomía de la mujer desde su proyecto de vida, asumiendo “La política de la vida supone una emancipación en dos sentidos: liberación de las trabas de la tradición y de las condiciones del dominio jerárquico. Lo que se destaca es que es sobre todo una opción personal, que alteró en un plano individual y colectivo los parámetros existenciales de la actividad social. Es una política de realización del yo en un entorno ordenado, donde esa reflexividad enlaza el yo y el cuerpo en sistemas de ámbito universal.” (de la Torre, 2000: 16)

<sup>170</sup> A principios de los ochenta ésta organización convocó a 2 congresos nacionales de organizaciones de mujeres y feministas, de los cuales se articuló incipientemente una representación corporativa de la mujer ante los organismos del Estado, sin embargo ninguna de las organizaciones logró hacer un tejido social capaz de movilizar recursos suficientes para considerarse un movimiento social en el sentido que lo hizo el MIE.

la institucionalización de su acción de reclamo por los canales formales, sin incurrir en la dinámica contenciosa<sup>171</sup>. Mientras que por otro lado, tenemos desde principio de los noventa la emergencia de actores sociales movilizados y de escala reducida, con un sustrato de clase media fundamentalmente<sup>172</sup>. En el primer caso, el tipo de política y el sitio institucional que ocupan estas organizaciones, además de su orientación ideológica más hacia el centro derecha imposibilitaron articular procesos cooperativos con el MIE y peor aún brindar espacios de confluencia política para la acción proselitista conjunta. Mientras que en el caso de las organizaciones más pequeñas y contestarias, que manejaban recursos de trabajo intensivo y capaces de llevar un discurso simbólicamente legítimo a un segmento de la población escasamente interpelada por los partidos políticos “tradicionales”, la idea de una alianza con el MIE sonaba muy atractiva.

Respecto de la alianza entre ecologistas y el movimiento étnico en Ecuador hay que señalar que la agenda de conflicto hizo que confluyeran más fácilmente. El principal conflicto de las organizaciones ecologistas en Ecuador se funda en la protección de los hábitats que se ven amenazados por la explotación de recursos petroleros o madereros. En este sentido los grupos sociales más cercanos al drama de la contaminación y la devastación de los bosques primarios son los grupos étnicos de la Amazonía. Por lo cual, desde finales de los ochenta se registra un acompañamiento a la lucha por el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas en sus territorios ancestrales de parte de grupos ecologistas como “Acción Ecológica”<sup>173</sup>.

---

<sup>171</sup> Verse el caso de las fundaciones como Fundación Natura, que captaron recursos de cooperación internacional para procesar desde los canales institucionales, ejerciendo una política de la influencia, los temas ambientales.

<sup>172</sup> Verse el caso de Acción ecológica que comporta acciones parecidas a la de Green Peace, en principio con un bajo nivel de institucionalización y poco burocratizada; pero que con el tiempo adquirió un peso específico que le permitió manejar recursos de infraestructura y organización mínima para hacerse cargo de proyectos en cooperación con organizaciones similares del extranjero y con organizaciones locales como la misma CONFENIAE.

<sup>173</sup> El grupo a partir de 1998 es informalmente parte de Pachakutik, ya que al menos un delegado de ésta organización social asiste a los comités políticos y asambleas del MUPP NP, en calidad de miembro fraterno (con voz, pero sin voto en las decisiones que se procesen por fuera del consenso) (Talahua, 2007)

### **3.2 El sujeto político y la acción político-electoral, el MUPP NP**

En este acápite doy cuenta del proceso, el momento y las condiciones internas de la CONAIE, cuando se da la emergencia del actor político electoral y finalmente un balance de la fuerza electoral que logró desarrollar este actor político electoral. Para ello planteo un esquema que analiza los argumentos discursivos en debate que los actores colectivos internos del MIE, a la hora de defender sus posiciones a favor y en contra de la constitución de lo que más tarde sería el MUPP NP. Sin embargo, el corazón de este acápite radica en el acercamiento teórico, desde la Teoría de Movilización de Recursos, que uso para entender los factores internos que posibilitaron una participación en la arena electoral. El tercer apartado, también fundamental, es donde presento la evolución de esa participación electoral, tratando de establecer las variables que explican la votación territorial, generacional, étnica e ideológica que logra captar el MUPP NP. Finalmente, el cuarto apartado de ésta sección busca ubicar al MUPP NP dentro de la tipología de partidos políticos, de tal manera que sea la definición que usemos en adelante para referirnos al sujeto político-electoral.

#### **3.2.1 La decisión de participar en las elecciones.**

En 1993, durante el Congreso de la CONAIE, el tema de la participación electoral del MIE fue objeto central del orden del día. Si bien había un acuerdo general de los líderes de las tres federaciones regionales, en que el MIE debía considerar participar de forma directa en la “política formal”; apenas un año atrás, el tema no se había planteado como un asunto cercano en la agenda del movimiento. De hecho, desde las elecciones de medio término de 1990, la posición oficial de la CONAIE era la de desconocimiento y boicot absoluto de las elecciones en el Ecuador<sup>174</sup>. Así lo recoge Andolina (1999), “la proclama era “acciones y no elecciones”” para hacer referencia a lo que Luis Macas identificaba como “una forma de rechazar las elecciones tradicionales, el mal manejo político y la demagogia de los partidos políticos tradicionales”<sup>175</sup>. Para

---

<sup>174</sup> Ya que la última vez que apoyó a un partido fue en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 1988, cuando la CONAIE respaldó directa y formalmente la candidatura de Rodrigo Borja; aun cuando este apoyo no implicó movilización de recursos

<sup>175</sup> Los elementos de rechazo a la política de alianzas con partidos de izquierda, mantenida históricamente por el MIE, a decir de Andolina (1999: 218-219), se identifican como:1) la relación de subordinación que mantenían los cuadros indígenas al interior de los partidos, respecto del liderazgo



el congreso de la CONAIE de 1993, la discusión se dio en torno a la participación de las organizaciones, parte del MIE, en las elecciones municipales (Barrera, 1998).

Discursivamente, los argumentos de quienes estaban a favor de la participación electoral se fincaban en las expectativas optimistas del voto “orgánico” de los indígenas, quienes representaban (a 1990) al menos el 40% de la población en el 60% de las provincias de la Sierra y más del 65% de la población en todas las provincias de la Amazonía. Mientras que por el lado detractor del camino electoral, se remarcaba la importancia de mantener al movimiento como un referente ético de la sociedad, capaz de incidir políticamente, pero desde la sociedad civil<sup>176</sup>.

### 3.2.1.1 Los argumentos a favor

Más allá de la racionalidad estratégica de basar la expectativa optimista de los dirigentes (especialmente de la CONFENIAE), en la disponibilidad del recurso organizativo y del recurso humano, bajo el supuesto de que los indígenas votarían por los candidatos propuestos o abalizados por la CONAIE; en la teoría de movilización de recursos (TMR)<sup>177</sup> encontramos otras razones (no siempre explícitas en el discurso), para sostener que en 1995 una participación del MIE en la arena electoral fuese exitosa. Teniendo en cuenta que ni el dinero, ni la infraestructura, en términos de recursos, para 1993 eran medios disponibles para su uso intensivo a favor de la “lucha”. Como lo

---

mestizo. 2) la jerarquía del partido por sobre la organización de base que supone el partido tradicional. 3) El olvido de la demanda de la población indígena una vez ganadas las elecciones (problemas de agencia). 4) la corrupción en el manejo de lo público y la co-optación de los líderes indígenas en las redes políticas “poco virtuosas”.

<sup>176</sup> Este debate es ampliamente tratado en desde una perspectiva comparada a lo que representó la misma decisión de participar o no en elecciones para otros movimientos sociales latinoamericanos como el MST, el EZLN y el MAS, ver: (Paramio, 1990); (Kitschelt, H., 2004); Tarrow, S. (2001); McAdam, Tarrow y Tilly (2006).

<sup>177</sup> Para ésta parte del análisis de la racionalidad de la toma de la decisión de participar electoralmente, donde buscamos explorar porqué se tomó esa decisión; asumiré que el actor CONAIE es un actor racional, como lo asume Cohen (1985) *The “rational actor” (individual and group), employing strategic and instrumental reasoning, replaces the crowd as the central referent for the analysis of collective action.* (Cohen, 1985: 674). Por ello traigo a colación la TMR, ya que ésta fija su análisis de los movimientos e industrias de movimientos sociales en casos donde se tiene en cuenta: a) las dinámicas y las tácticas del crecimiento y declive de los movimientos sociales; b) la variedad de recursos que se deben movilizar; c) el vínculo a otros grupos; d) la dependencia de apoyo externo para el éxito; e) las tácticas de las autoridades para controlar o incorporar. En este acápite tomo en cuenta el aspecto “b” en las siguientes dimensiones: legitimidad, dinero, infraestructura y trabajo como recursos disponibles del movimiento social para iniciar la acción colectiva (Zald y McCarthy, 1977). La TMR es también abordada en los aportes de: (Jenkins, 1983); (Cohen, 1985) y (Klandermas, 1984).



desarrolla Lee Van Cott (2005), desde la TMR podemos identificar cuatro elementos que posibilitaron fundamentar las ventajas de participar electoralmente:

- a) La densidad y extensión de las redes sociales desde el más alto nivel de organicidad
- b) Unidad monolítica de las organizaciones de los pueblos indígenas en las regiones donde el movimiento tiene presencia
- c) La madurez de la organización en términos de recorrido temporal y aprendizaje
- d) El porcentaje de las unidades subnacionales con al menos el 25% de población indígena.(Van Cott, 2005:43)

Estos cuatro elementos, en el aporte de Van Cott, corresponden a los recursos teóricamente identificados como legitimidad y trabajo, que para la autora se convierten en pre-condiciones para la existencia de un partido étnico en la región, en la medida en que estos recursos son comunes a los casos boliviano y venezolano. Sin embargo, al desglosar el argumento de Van Cott, donde se sostiene que “sólo hasta 1995 todos los elementos se cumplen de una forma nítida por el MIE” (Van Cott, 2005: 47), caeremos en cuenta que en su mayor parte, desde 1992, dichos elementos ya estaban presentes. Lo cual nos situaría en un punto de discrepancia con la autora norteamericana. De manera tal que sostendremos que la decisión de participar en elecciones no se da en 1995, como lo sugiere Van Cott, sino, que proviene del congreso de 1993 y se pone en marcha en 1995.

#### **a) La densidad y extensión de las redes sociales desde el más alto nivel de organicidad**

Como se vio en el capítulo 2, la complejidad de los vínculos comunitarios, base del ethos del MIE, hace, ya en 1990, que la red social que articula la CONAIE a nivel nacional, sea lo suficientemente densa, flexible y adaptable a sus entornos políticos, como para construir orgánicamente una sólida identidad colectiva que articula de una forma simbólicamente vinculante a sus miembros. Lo cual es visible en las acciones colectivas de 90 y 92. Sin embargo, el tejido social enlazado por la CONAIE, nunca alcanza a cubrir todo el territorio nacional, ya que la presencia de organizaciones de segundo grado institucionalmente integradas a la CONAIE cubrían el 60% de los cantones y el 40% de las parroquias a nivel nacional. Con lo que podríamos decir, que el capital organizativo disponible por la CONAIE (a 1993) era suficiente para

considerarse un actor con altas probabilidades de ganar elecciones en al menos el 10% de los cantones, ya que en esos lugares existía presencia organizativa fuerte. Es decir, que en al menos 15 cantones el “éxito” electoral de un partido étnico hubiera estado garantizado, siempre y cuando los sujetos individuales que se movilizaron para las acciones colectivas de 90 y 92 votaban orgánicamente.

Para Van Cott, la presencia focalizada de una red social densa, asociada a un alto nivel de organicidad, que a su (vez se infiere), es producto de la generación de un sentido de adscripción hacia la identidad colectiva, pre-existente a la FEI, hace posible plantearse que “en ausencia de recursos financieros, las redes de solidaridad sean el recurso primario para el partido étnico emergente (...) en tanto son nexos enraizados entre las organizaciones y la sociedad civil” (Van Cott, 2005: 43). Por lo que este recurso no sería un rasgo visible sólo a partir de 1995, sino, al menos a partir del 90 en el nivel nacional. Lo cual nos lleva a decir que individual mente, tanto la ECUARUANRI, como la CONFENIAE gozaban de este elemento al menos desde 1986 en el nivel regional.

#### **b) Unidad monolítica de las organizaciones de los pueblos indígenas en las regiones donde el movimiento tiene presencia**

Luego de la revisión del capítulo 3, queda claro que el cibaje étnico es el eje de articulación orgánica de la CONAIE. Por lo tanto, el vínculo que hace políticamente viable la cohesión entre las organizaciones y los sujetos miembros del movimiento, en tanto el objetivo es contencioso. Este punto, que no es desarrollado por Van Cott, considero de singular importancia, ya que, para varios autores (Sánchez Parga, 1995; Barrera, 2002) el cemento que junta a las tres federaciones (el cibaje étnico) parece ser insuficientemente sólido para contrarrestar, al interior de una organización partidista, las tensiones programáticas de cada federación. Es decir, no es suficiente el sentido de adscripción cultural para generar un actor electoral “exitoso”; sino, que además de aquello, se requiere de un “paraguas ideológico” que cobije a las organizaciones miembro, para poder encaminar la energía de la protesta hacia una propuesta política que tenga que ver con la equidad social y la resistencia anticolonialista (Barrera, 2002).

Al respecto, puedo decir que la estructura descentralizada de procesamiento de las decisiones y la dinámica deliberativa en los procesos de generación de acuerdos para la acción colectiva, posibilitan al actor lidiar con posturas divergentes y disensos de una manera eficiente, sin afectar a las coincidencias programáticas básicas. Por ello hay que recalcar la importancia de la cohesión intraorganizacional como un elemento de fortaleza de recursos a favor de la conformación de un partido étnico, que este elemento ya era presente para la CONAIE desde 1985 en el ámbito regional y desde 1990 en el ámbito nacional.

### **c) La madurez de la organización en términos de recorrido temporal y aprendizaje**

Un tercer recurso que también estuvo presente desde 1992 en el ámbito nacional, pero que se observa desde 1990 para la Amazonía y desde 1982 en la Sierra, es el tema de la "madurez organizativa". Por dos razones, la primera, debido al tiempo de formación orgánica (entre 4 y 10 años, como lo establece Van Cott, 2005: 46); y la segunda debido a la generación de liderazgos, líneas medias, *staffs*, tecnoestructuras y núcleos operativos, propios a la interna de cada organización. En el caso del ECUARUNARI, que cumplía 10 años de fundación en 1982, presentó en la coyuntura de las grandes huelgas nacionales una muestra de autonomía organizativa al separar a su dirigencia de los procesos electorales y de los ciclos de protesta que no estuvieron marcados como coincidentes con su propia agenda; además se observa la generación de burocracia interna y presencia organizativa formal en el 30% de cantones de la sierra ecuatoriana (CODENPE, 1999). Asimismo para la CONFENIAE en 1990, año de su décimo aniversario, también se puede observar con una mayor claridad que en el caso del ECUARUNARI, la estructuración y división del trabajo organizativo interno y al mismo tiempo la expresión externa del manejo organizativo de sus instancias orgánicas.

A lo anterior, y en coincidencia con Van Cott, podría añadir que si hablamos de la CONAIE como organización singular, el plantearse como el tiempo donde se alcanza una "madurez organizativa" en 1995 es prudencial, ya que como organización de carácter nacional, la consolidación de la CONAIE entrañó otro tipo de complicaciones que analizando sólo a las federaciones pasarían inadvertidas, como son los conflictos regionales,

interétnicos, ideológicos y personales. Que a decir de la autora, y sin mucha profundización, en ese año fueron superados. Sin embargo habría que hacer una precisión adicional en este punto, ya que a mi parecer, lo que sucede a partir de 1994, es un aprendizaje organizacional que hace más fuertes los nexos organizativos que las tensiones propias de una con-federación. Desde una perspectiva más economicista, podríamos decir que el costo de permanecer unidos y propiciar mayor cooperación es (a 1994) mucho menor que la expectativa de ganancia que tiene cada actor regional-colectivo a la interna, Sin asumir que estos actores hayan sido o sean “racionales”, lo que se trata en este acápite es de buscar los puntos a favor de la emergencia del actor electoral.

**d) El porcentaje de las unidades subnacionales con al menos el 25% de población indígena**

Por último, como ya se dijo, el cálculo primario de éxito electoral se funda en el supuesto de que “el indio votaría por indios de la CONAIE” (Hernández, 2000). O sea, que el nivel de organicidad de los miembros de la CONAIE se traduciría en una lealtad electoral se basa en una lectura sencilla de datos demográficos.

Para 1990 en Ecuador, a nivel nacional el 56,1% de la población se asumía como indígena. Sin embargo la distribución de las 1009 parroquias (distritos electorales) no era (hasta la actualidad) uniforme en las tres regiones, ya que en la Amazonía el 86,5% de los cantones tenía más del 40% de la población indígena; en la Sierra, los cantones donde la población indígena era superior al 40% eran el 20,1 % del total de 92 cantones; mientras que en la Costa, ningún cantón se registra con población superior al 5%. Estos datos entrarían en contradicción con los presentados por Van Cott (2005), donde especifica que “a nivel nacional, el 42.9 por ciento del total de cantones tiene la característica de mayoritariamente indígena”, ya que según los datos de SIISE (2007) sólo el 22,92% del total de cantones a nivel nacional tiene al menos el 40% de la población indígena. Sin embargo si sumamos a ese 22,92% de cantones, un 18,49% de cantones que tienen una población indígena representativa (de entre 20% y 40% de la población); tendremos que en el país existían al menos 41,5% de cantones con posibilidades reales de

lograr una votación orgánica significativa para ganar al menos el 20% de los votos en juego.

### **3.2.2 El proceso de la decisión**

Siendo consecuentes con el procesamiento consensual de las decisiones colectivas. El resultado del congreso de 1993 (resoluciones), lejos de presentar un "bando ganador" de la discusión, sobre participar o no en la arena electoral, encaminó políticamente a la CONAIE a configurar una estrategia más estructural del movimiento, pensando en el largo plazo. Tal estrategia se planteó como de acción dual, combinando el uso de modos "alternativos de participación política identificados como formas de "desobediencia civil" (levantamientos, tomas pacíficas, marchas, etc.) con otros de "obediencia civil" como son los procesos electorales (Sánchez López y Freidenberg, 1998). El acuerdo general se dio en la necesidad de tomar los poderes locales por la vía democrática y electoral en las zonas donde los indígenas eran mayoría o minoría significativa, para acceder posteriormente a la toma del poder nacional (CONAIE, 2000). Siendo consecuentes así con el proceso que marcó el nacimiento de la CONAIE en 1986, cuando se planteaba "la construcción social del poder popular alternativo, desde abajo" (CONAIE, 1997).

A diferencia de autores como Freidenberg, Sánchez López y Guerrero, quienes sostienen que las resoluciones del Congreso de la CONAIE de 1993 son una muestra del abandono paulatino de los modos alternativos de acción política y el inicio de la participación política por cauces institucionalizados. Debo expresar mi desacuerdo con esa posición, por dos motivos: a) la existencia de registros históricos donde se establece que el proceso electoral de 1996 no es el primero que suscitó interés de participación orgánica de parte de las organizaciones indígena (el antecedente organizativo de la FEI como una muestra de articulación orgánica del movimiento social con una estructura de partido) y la participación individual de actores indígenas en elecciones anteriores, como parte de acuerdos informales o cuotas de poder que se negociaban entre las organizaciones indias y los partidos políticos (por lo general de centro hacia la izquierda); y b) por el acompañamiento contencioso y organizativo en el proceso de "lucha anti neoliberal" que mantiene la

CONAIE desde 1996 a 2006, en lo que hemos denominado “la vía de la protesta”<sup>178</sup>.

Haciendo referencia a que 1994 no es el inicio de una participación de los indígenas en la “política formal”; como quedó claro en el capítulo uno, la participación institucional del MIE en su matriz organizacional primigenia fue como sindicato agrario, la FEI. Tal organización al ser orgánica al PC, por definición, nos lleva a verla como una instancia organizativa con presencia institucionalizada en la esfera política, ya que es reconocida legalmente como parte de un partido político y dentro del secretariado general de este tuvieron activa presencia dirigentes indígenas<sup>179</sup>.

Por otro lado, si hablamos de candidaturas singulares de indígenas en procesos eleccionarios, el primer referente en este sentido se da en 1982 con la candidatura de Guamán, para la dignidad de concejal en Otavalo, por el Partido Socialista. Lo cual nos posibilita decir, con más precisión, que en 1993 se dan las discusiones internas del MIE, para nuevamente participar en procesos de representación política institucional-formal, pero de forma orgánica y directa. Lo último es lo novedoso del proceso que inaugura el congreso de la CONAIE en 1993, la forma directa de participación colectiva-orgánica en procesos eleccionarios. A su vez, ésta precisión se complementa con un señalamiento adicional, que sí es un cambio significativo de la relación FEI-PC a lo que va a ser la relación CONAIE-MUPP NP; esto es que la resolución, del congreso de 1993, implica que la participación de la organización indígena se dará con una plataforma programática propia y que el espacio partidista le serviría para articularse con otros actores sociales afines en sus planteamientos<sup>180</sup>.

Lo curioso de las resoluciones de 1993 fue que postergaron el debate sobre la pertinencia de crear un partido “propio” del MIE (es decir, un partido étnico) o continuar una política discrecional de alianzas con partidos políticos de izquierda (que le posibiliten captar las representaciones) en los lugares de

---

<sup>178</sup> Donde abordamos de manera exhaustiva repertorios, actores, agendas políticas y coyunturas que dan cuenta de cómo el actor social CONAIE acompaña desde la política de la identidad y la inclusión a formas de ejercer la política de la influencia y la reforma. Verse capítulo 4.

<sup>179</sup> Tanto Jesús Gualavisí, como Dolores Kakwango fueron miembros plenos del comité directivo del PCE. Verse Cap. 2.

<sup>180</sup> En cuanto a los elementos que sustentan el hecho de que no se abandonó el camino de la protesta extrainstitucional por parte del MIE, se detalla en profundidad en el capítulo 4. de este capítulo.

mayor densidad poblacional indígena. Esta discusión, no menor, se decantaría visiblemente en el “enfrentamiento de las dos posiciones: la de los dirigentes de la sierra y la de los líderes de la Amazonía, durante todo 1994” (Beck y Mijeski, 2000) (Barrera, 1998). Los dirigentes serranos defendían la tesis de la creación de un partido, tipo frente, que actúe como una alianza con los sectores populares no partidistas; mientras que “los amazónicos, se mostraron afectos a la creación de un partido de indios” (Barrera, 1998).

Por lo apretado de los tiempos, que imposibilitaron el camino propuesto por los dirigentes amazónicos; en el proceso eleccionario de 1994 se pudo observar la participación de varios cuadros del MIE en elecciones locales a través de alianzas puntuales entre representantes del MIE y varios partidos<sup>181</sup>. Todas ellas con un rasgo de subalternidad o al menos desde un punto secundario y a título personal de cada uno de los sujetos en alianza. Manteniendo “oficialmente” la independencia partidista de la CONAIE, “la línea que se manejó en el 94 fue la de la desconfianza y el aprendizaje” (Talahua, 2007), ya que se desconfiaba de que los dirigentes más visibles fueran cooptados por los partidos tradicionales (Collins, 2001:13)<sup>182</sup>. Y, por otro lado, la experiencia de competir en elecciones “democráticas” representaba para la organización ganar en experiencia a la hora de probar formas de coordinación, y sobre todo un nuevo tipo de “repertorio” para ajustarse a la dinámica del juego electoral, pero sin arriesgar el nombre de la CONAIE.

En ese sentido, Andolina recoge tres puntos, acordados en el Congreso de la CONAIE de 1993, que serían la hoja de ruta para las alianzas con partidos políticos para competir en elecciones locales: No se harán alianzas con partidos políticos tradicionales; 2) los candidatos no deben ser políticos profesionales; 3) La CONAIE privilegiará alianzas con otras organizaciones populares encaminadas a construir un proyecto político común (Andolina, 1999: 222)

---

<sup>181</sup> En las elecciones, de medio término, de 1994 se votó para elegir Concejales, Concejeros y Diputados provinciales. Las alianzas, no formales, se dieron con: el Partido Socialista, el Partido Izquierda Democrática, y el Movimiento Popular Democrático. En varios cantones también se registra participación, muy esporádica, de indígenas en la Democracia Popular. (Hernández, 2000)

<sup>182</sup> La decisión colectiva fue limitar la participación de los dirigentes nacionales y regionales de la CONAIE y sus filiales CONAICE y ECUARUNARI, con el fin de evitar coartar la autonomía de la organización indígena respecto de las decisiones de cualquier partido político. (Sarango Macas, 1997:320) citado en (Van Cott, 2005: 117)



Los resultados de esta incursión fueron modestos en términos de logros (dignidades o escaños ganados), pero fundamentales para el aprendizaje organizacional. En palabras de Carrillo, secretario técnico de la CGL del MUPP NP:

en general se destaca de la gestión de los representantes que ocuparon cargos públicos en 1994, un alto grado de organicidad con los mandatos de la CONAIE, y una diferenciación discursiva en cada una de sus intervenciones. Sin ser gravitantes en su gestión, ni generadores de un impacto perceptible por la opinión pública, lo que se logró con esa participación fue medir de cierta forma la fuerza electoral del MIE, como un primer globo de ensayo<sup>183</sup>

Para 1995, el detonante de la participación electoral, del MIE, en el ámbito nacional fue la segunda Consulta Popular que convocó el gobierno de Durán Ballén<sup>184</sup>. En la Consulta donde ganó el “No”<sup>185</sup>, la CONAIE se confrontó discursivamente al gobierno, identificándolo como gestor de una serie de políticas privatizadoras y generadoras de empobrecimiento de la población (identificadas como neoliberales). Del lado del gobierno nacional se ofreció un discurso casi doctrinario de las bondades del NGP<sup>186</sup>; el cual caía en contradicción con lo poco eficientes que resultaban ser las mismas políticas para el bienestar objetivo de la población (Guerrero, 1996). Sin embargo, el elemento fundamental, en términos de proceso de inclusión del MIE como actor en la esfera electoral, es la forma como se articuló un frente de organizaciones- movimientos sociales, que marcando distancias de los partidos políticos, pudo incidir directamente y con éxito en la esfera electoral.

Más allá del proceso social que implicó la campaña por el No en la consulta popular, para el objetivo de este acápite, es importante señalar los elementos que implicó la alianza entre los sectores sindicales (alternativos) y el MIE para enfrentar al gobierno con un discurso abiertamente antineoliberal.

---

<sup>183</sup> Entrevista a Ricardo Carrillo, secretario técnico de la CDLA, realizada el 16 de agosto de 2007

<sup>184</sup> Desde el Ejecutivo se usó el mecanismo consultivo como una salida a la crisis institucional provocada por el bloqueo del Congreso Nacional a las reformas económicas “neoliberales” propuestas por el presidente. Como ya se explicó en el cap. 2, el proceso de consulta popular estuvo marcado por el rechazo al oficialismo, que se desprendía de la percepción de deterioro en las condiciones de vida de la población a partir de la instauración de las políticas “modernizatorias” de parte del régimen.

<sup>185</sup> De las preguntas planteadas por el régimen para su aprobación, sólo en una consiguió el beneplácito de la población que ejerció su derecho al voto.

<sup>186</sup> El Nuevo Gerencialismo Público (*New Public Management*) asume los supuestos del Nuevo institucionalismo Económico y los aplica a la Administración Pública, de manera que intenta configurar un nuevo paradigma en el manejo del Estado, incorporando elementos de la teoría de las organizaciones y de la teoría económica neoclásica. Retóricamente, el NGP, justifica la inclusión de mecanismos de mercado para generar mayor eficacia y eficiencia burocrática en el manejo de la cosa pública, desde una visión dogmática de lo moderno vs. lo antiguo, la democracia vs. la dictadura, la descentralización vs. el estatismo centralista, etc. Verse (Arellano, 2006)

Como lo recoge Barrera (1998), la discusión entre de los sectores presentes en la alianza, los indígenas y lo que sería la CMS (Coordinadora de Movimientos Sociales) giraba en torno a tres consideraciones: a) la necesidad de contar con una forma de proyección política al conjunto de la sociedad; b) el ejercicio de formas de gestión alternativas y la consolidación de los poderes locales y c) la combinación de la acción institucional con la extra-institucional. Tales elementos fueron los ejes de articulación de la alianza, pensándola más allá de la consulta.

Luego de la "ganancia" del No en la consulta, vino un momento de evaluación en exceso optimista al interior de la alianza. La percepción de los actores "aliados" fue de un triunfo de las tesis estatistas y antineoliberales que ellos defendían (Sánchez López y Freidenberg, 1998). Según Gilberto Talahua (dirigente del MUPP) "en ese momento se tenía la sensación de que el país optaría por una propuesta de izquierda, antineoliberal"<sup>187</sup>. De lo cual se desprendía que el momento político era una coyuntura de oportunidad para "dar el salto hacia la conformación del partido" (Barrera, 1998). Pero ¿qué tipo de partido? Durante el resto de 1995 las discusiones siguieron dentro de la CONAIE sin una clara postura al respecto, "a sabiendas de que la decisión más acertada era la de conformar un partido orgánico al MIE, a finales de 1995 se convocó a un nuevo congreso de la CONAIE"<sup>188</sup>.

### **3.2.2.1 El MUPP-NP un "hijo" del Congreso de 1996 de la CONAIE**

En el Congreso extraordinario de la CONAIE, realizado en enero de 1996, finalmente se decidió la participación electoral en el ámbito nacional. Con varias precisiones que reflejaron una simbiosis de la posición oficial del ECUARUNARI y de la CONFENIAE: la primera, es que la participación electoral se daría, pero sin llegar a convertirse en un partido político. Lo cual, pese a ser contradictorio, tiene una justificación jurídica y política interna. Esto, debido a que la legislación electoral (modificada en 1994)<sup>189</sup>, que permitía la participación electoral de movimientos independientes, con una serie de requisitos, pero gozando de los mismos derechos que un partido político. Por

---

<sup>187</sup> Entrevista a Gilberto Talahua, coordinador nacional del MUPP NP, realizada el 16 de agosto de 2007

<sup>188</sup> Ibidem.

<sup>189</sup> La cual analizamos en el acápite correspondiente a la estructura de oportunidades políticas.

el lado discursivo, más no conceptual (porque *strictu-sensu* el MUPP NP es un partido político), esta apertura de la ley permite que Pachakutik se configure como un actor político que participa en el juego de las elecciones pero a su vez interpela a los partidos como un “*out-sider*”, desde la esfera de la sociedad civil (Lucero, 2002: 87).

Un mes luego del Congreso de la CONAIE, se constituyó formalmente el MUPP-NP. La forma que adquirió fue la de un partido étnico por un lado y de frente por otro. Debido a que inicialmente estuvo integrado por: la CONAIE, la CMS, el Movimiento de Ciudadanos por un Nuevo País<sup>190</sup>, la CONFEUNASSC (Confederación única de afiliados al seguro social campesino) y pequeños grupos de izquierda (cristianos, trostkistas, miristas, entre otros)<sup>191</sup>.

En coincidencia con la observación de Barrera (1998), que plantea en el punto de partida del MUPP NP cuatro ejes para “resignificar el campo de lo político”, debo señalar, adicionalmente, que el acta de nacimiento de Pachakutik, para la CONAIE refleja una prioridad central: lo local sobre lo nacional:

independencia y autonomía de las instituciones y organizaciones partidarias tradicionales del sistema político; b. espacio de encuentro entre el movimiento campesino indígena y los usuarios rurales con los sectores urbanos, esto es, el encuentro entre estos movimientos y los intelectuales progresistas; c. presentación de un programa para la sociedad; d. propuesta ética de la actividad política.

Lo anterior, se debe a que, desde la CONAIE siempre prevaleció la idea de participar donde se es más fuerte; dejando el resto de la “lucha electoral” al trabajo de los aliados. Por ello no es de extrañarse que la participación de los candidatos de la CONAIE casi exclusivamente se restringió a los distritos electorales donde se concentraba mayor población indígena<sup>192</sup>.

### 3.2.2.2 La fundación de un actor “nuevo”

---

<sup>190</sup> Movimiento Ciudadanos por un Nuevo País que proponía un discurso ético de la política, que facilitaba la proyección “nacional” del movimiento indígena al integrar demandas multisectoriales y que presentaba un programa próximo a la izquierda, lo cual lo ubicaba claramente en un espacio del mapa ideológico ecuatoriano. (GTZ, 2008)

<sup>191</sup> Una discusión más profunda sobre la tipología que corresponde al MUPP NP, verse en el acápite correspondiente al MUPP y su tipología.

<sup>192</sup> Uno de los casos excepción para las elecciones de 1996 fue la participación de 4 indígenas para diputados nacionales. Tal participación evidentemente diferenciada de la carrera presidencial con el candidato Ehlers (presentador de televisión, miembro de Nuevo País), se estableció como un elemento simbólico de empoderamiento del espacio partidista en la escena nacional.

El congreso fundacional del MUPP NP, realizado en La Merced donde participaron 400 delegados pertenecientes a 25 organizaciones, se acordó como ejes centrales del programa político dos elementos a modo de visión del movimiento:

“Queremos dirigir al país en esta década, para lo cual buscamos establecer y fortalecer una alianza cívica – social anti neoliberal y por una nueva democracia. Queremos cambiar el modelo neoliberal, defender la vida y no simplemente darle rostro humano a las políticas de ajuste y al despilfarro del patrimonio nacional.” (Pachakutik, 2003)

Los ejes programáticos giran en torno a la idea de equidad en su sentido: equidad social, económica y política, equidad de género, equidad generacional. Lo cual se instrumentaliza en la declaración de principios de acción:

- La supresión de toda forma de explotación, de opresión y de injusticia.
- La soberanía y la autodeterminación de los pueblos.
- La rendición de cuentas a la bases del accionar y quehacer político, organizativo e institucional.
- La sujeción a los criterios de control político de las bases de las organizaciones.
- La fiscalización permanente.
- La aplicación de la revocatoria del mandato, si fuese pertinente.
- La honestidad y transparencia en la administración y en la gestión de todos los espacios institucionales y organizativos.
- La lucha contra la corrupción y por los principios de Ama Shua, Ama Llulla, Ama Quilla (no robar, no mentir, no ser ocioso).
- El rechazo frente al regionalismo y de toda forma de discriminación, sea ésta económica, religiosa, racial, etc.
- La construcción de un nuevo país basado en los valores de la solidaridad, la equidad, la justicia, el respeto por la vida y la plurinacionalidad. (Pachakutik, 2000: s/p)

Es de señalar que pese a instrumentarse una lógica organizativa muy similar a la interna de la CONAIE, basada en la idea procesual consultiva y deliberativa de toma de decisiones a partir del consenso; la forma de participación interna identificaba sólo la presencia de actores colectivos: CONAIE, CONFEUNASSC y CNC. De tal manera que la militancia y peor aún la movilidad vertical de la representación a título individual quedaba restringida. Lo cual, a decir de Jijón (2005), de entrada supuso una contradicción de postulados, ya que por un lado se reclamaba el derecho de la participación política no corporativista en el espacio político nacional, mientras que al interior del movimiento se caía en un vicio igual o peor que el criticado. Ello dejaba fuera de la posibilidad de participación política interna a individuos independientes afines al movimiento, especialmente en los centros urbanos.

Más allá de las contradicciones ideológicas internas de la primera declaración de principios, son de resaltar tres tensiones básicas que marcarían años después el desenvolvimiento del MUPP NP. La primera que tiene que

ver con la división indio-mestizo<sup>193</sup>; la segunda de adscripción campesino vs. Indígena y la tercera de preeminencia de espacios de organización.

Un asunto no resuelto con la aparición de la CONAIE en 1986 fue la demarcación de los asuntos indígenas, no enteramente desligados de los asuntos campesinos. Históricamente hemos visto como la idea del ser indígena, en el imaginario colectivo ecuatoriano, ha sido indisolublemente vinculada por la territorialidad de los grupos étnicos, excluidos de la formación urbana de las principales ciudades del país. Para Guerrero (2000), el asunto de lo indígena se diferencia apenas con la presencia política de actores que reivindican el tema étnico desde un punto distinto al del campesino, visible con el accionar del ECUARUNARI desde los setenta (como lo señalamos en el capítulo 1). Sin embargo, no es sino hasta mediados de los noventa, cuando se visibiliza simbólicamente el indigenado en las ciudades, no desde la dinámica irruptora del levantamiento (como en 1990 o 1992), sino desde la cotidianidad. Esto es desde la visibilización en la opinión pública de la legitimidad de la reivindicación del “ser indio con orgullo: en las plazas, en las aulas, en los buses, etc. (...) desde la cotidianidad siendo nosotros: hablando el kichwa, vistiendo nuestra ropa, etc. en cada espacio público” (Macas, 2000).

Adicionalmente a lo anterior, es de señalar que en 1993, la emergencia de un actor como la CONFEUNASSC, que intentó agregar las demandas del campesinado de forma orgánica y hasta cierto punto “natural”, por su filiación, descentró la vocería sobre el tema agrario-campesino de la CONAIE. Planteando así una tensión entre ambas organizaciones por el protagonismo e interlocución legítima frente al actor Estado. No es posible, entonces, negar las diferencias y la desconfianza mutua de los dirigentes de ambas organizaciones, aun cuando signaban con la misma convicción los principios del MUPP. Aquello al margen de que en no pocos casos un individuo pertenecía tanto a la CONAIE como a la CONFEUNASSC, pudiendo participar de las acciones de ambas organizaciones.

La tercera tensión que en principio dio lugar a las más variadas interpretaciones es la borrosa demarcación de las fronteras orgánicas del MUPP NP y el resto de organizaciones. Estatutariamente se manejó eso de

---

<sup>193</sup> Esta tensión se la analiza detenidamente en el acápite de descripción de la estructura orgánica del MIE.

una forma ambigua, ya que no se estableció una jerarquía de las decisiones de una instancia u otra. Ello en el futuro posibilitó que los representantes, electos por votación popular bajo el membrete del MUPP NP, tengan un conflicto a la hora de privilegiar su mandato: su organización de base o el MUPP NP.

### 3.2.3 Fuerza electoral<sup>194</sup>

Previa la carrera electoral, como se señaló en el acápite correspondiente a la estructura de oportunidades políticas, en 1994 se dio una reforma al estatuto electoral ecuatoriano, posibilitando la participación de movimientos políticos independientes. Siendo el prerrequisito para su reconocimiento por el TSE la presentación de 100.000 firmas de respaldo, lo cual representaba el cerca del 5% del padrón electoral. El proceso de recolección de firmas de parte de las organizaciones aliadas duraría un tiempo record de dos meses. Destinando para el efecto una cantidad aproximada de USD 10.000<sup>195</sup>. Lo cual es muestra de el uso intensivo (casi exclusivo) del factor trabajo y organización, de parte del movimiento, para realizar las actividades proselitistas.

La estrategia de partida de Pachakutik se enfatizó en dos puntos: articular un discurso de unidad nacional, multiculturalista y antineoliberalista, y por otro lado, tomar a los gobiernos locales como espacios de construcción de un “nuevo” modelo de gestión democrática y participativa para la resignificación de la relación entre Estado y Sociedad. Esta estrategia dual condujo a focalizar en dos puntos la promoción proselitista: el componente étnico del voto a Pachakutik a nivel cantonal y provincial; a diferencia del nivel nacional donde el proselitismo se enfocó en los votantes más vinculados a los “sectores medios progresistas” (Barrera, 1998).

En 1996 el MUPP-NP, con registro electoral número 18, participó por primera vez en comicios universales para elegir: presidente y vicepresidente

---

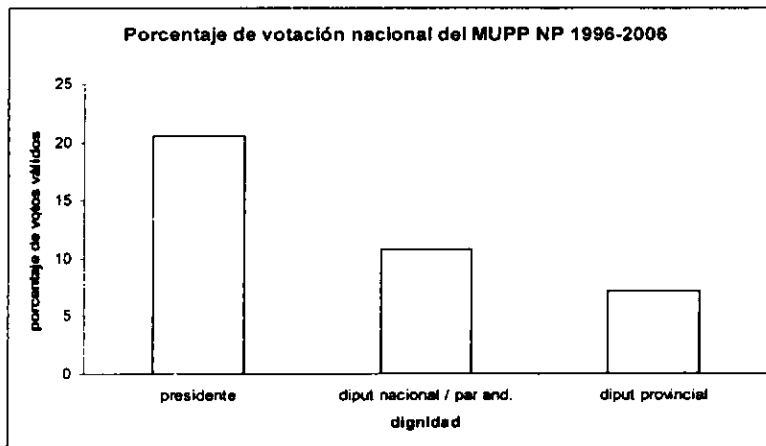
<sup>194</sup> “dentro del sistema electoral ecuatoriano han coexistido tres tipos de distritos electorales, todos ellos coincidentes con jurisdicciones de la división política y administrativa sin que se hayan diseñado distritos específicos para este fin. Para elección de presidente y vicepresidente de la República, así como de diputados nacionales se ha utilizado un distrito único nacional. Las elecciones de diputados provinciales, consejeros y prefectos se realizan en distritos provinciales de diversa magnitud. Para la elección de alcaldes y concejales municipales se utiliza el cantón, es decir, el espacio de jurisdicción municipal, también de diversa magnitud” (Panchano, 2000: s/p)

<sup>195</sup> Op. cit, entrevista a Talahua, 08/2007



de la república; diputados nacionales; diputados provinciales, prefectos provinciales, concejeros provinciales; alcaldes, concejales cantonales. El padrón electoral constó de 7'039.519 votantes, de los cuales el MUPP NP, obtuvo el 20.61% de los votos para presidente; el 10.76% para diputados nacionales y el 7.13% del total de los votos por listas para diputados provinciales. Conforme lo observamos en la gráfica 3.3, existe un claro desbalance de la votación que alcanza el MUPP NP en las elecciones para presidente respecto de las de diputados, lo cual se debe a la presencia territorial focalizada de los votantes por la lista 18 y un fenómeno de votación diferenciada por el candidato presidencial en el espacio nacional.

Gráfica 3.3



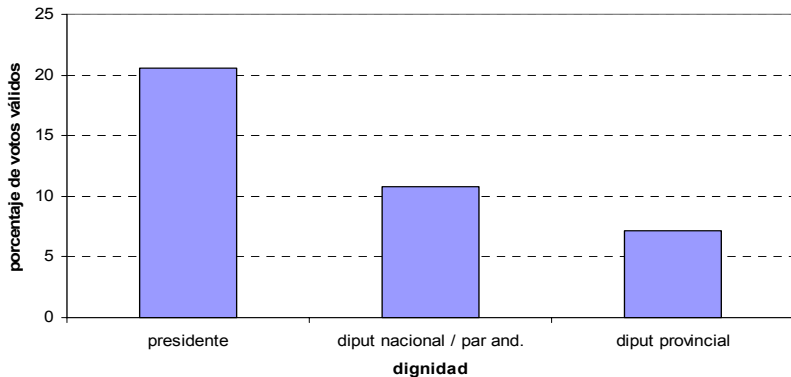
Fuente: TSE, elaboración propia.

El porcentaje acumulado de votación en el espacio nacional hace que oficialmente, se considerara a la lista 18 como la quinta fuerza electoral del país. A continuación desglosaré los resultados obtenidos en la votación.

El 19 de mayo se realizó la primera vuelta de la elección presidencial. Pachakutik participó con el binomio Freddy Eles - Rosana Vinuesa, mismo que obtuvo 785.124 sufragios, que representaron el 20,60% de la votación. De tal manera que la lista 18 ocupó el tercer lugar por detrás del Partido Roldosista Ecuatoriano y el Partido Social Cristiano<sup>196</sup>. De tal manera que Pachakutik superó a la Democracia Popular que sólo obtuvo el 13,47%. La DP y la ID desde 1978 disputaron ser la tercera fuerza electoral del país, de entre

<sup>196</sup> EL binomio del PRE fue integrado por Abdalá Bucaram y Rosalía Arteaga (que luego ganaría las elecciones), mientras que el binomio del PSC por Jaime Nebot Saadi y Diego Cordovez.

### Porcentaje de votación nacional del MUPP NP 1996-2006



Fuente: TSE, elaboración propia.



un promedio de 5,8 partidos efectivos de alcance nacional con registro electoral.

En las elecciones legislativas de distrito electoral nacional, para diputados nacionales, que otorgaban 12 escaños, el MUPP-NP consiguió una diputación, en la persona del dirigente Luís Macas. Con el 8,5% de la votación nacional. Mientras que en las elecciones legislativas de distritos electorales provinciales para elegir diputados, Pachakutik obtuvo 7 diputaciones (uno en Pichincha, uno en Cotopaxi, uno en Chimborazo, dos en Azuay, uno en Napo y uno en Pastaza) de 70 posibles. Lo cual, en el cómputo global, significó conformar una bancada del 9,75% de la cámara, llegando a ser la minoría política más significativa.

En el espacio de los gobiernos locales Pachakutik consiguió ubicar 60 representantes en varias dignidades: 3 concejeros provinciales de 91 posibles (2,73%); 3 alcaldes de 200 posibles (1,5%) y 35 Concejales cantonales de posibles 1000 posibles (3,5%) (TSE, 1996).

En las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1997 fueron nominados diez asambleístas de un total de 70. Con lo cual los asambleístas miembros del MUPP NP llegaron a ser el 14,28 % de la cámara.

Para los comicios generales de 1998, EL MUPP NP bajó su participación porcentual de votos en la elección presidencial, respecto de lo obtenido en 1996, ya que el binomio Ehlers- se ubicó en el cuarto lugar con el 14,74% (566.917 votos), nuevamente sin poder pasar a la segunda vuelta. El mismo año, en las elecciones legislativas Pachakutik alcanzó 6 escaños: 2 nacionales y 4 provinciales en (Chimborazo, Cotopaxi, Pastaza y Napo) de un total de 121 posibles, lo cual representó el 4,95% de la cámara.

Para 2000, el MUPP NP consolida una fuerte representación local, llegando a ocupar: 5 prefecturas de 22 posibles (22,72%); 11 de los 89 concejeros elegidos, equivalentes al 12 por ciento del total; 31 alcaldías de 215 posibles (14,4 %); 84 de los 880 concejales elegidos, equivalentes al 9,5 por ciento del total; y más de 200 representantes en juntas parroquiales. Por lo cual el movimiento Pachakutik logró el 5,1 por ciento de la votación nacional total, constituyéndose nuevamente en la quinta fuerza electoral del país a esa fecha.

En 2002 el MUPP NP, en alianza con el PSP, alcanzó el primer lugar de la votación nacional para presidente y vicepresidente de la república, con el 20,64% de los sufragios (943.123 votos) en la primera vuelta y el 54,79% en la segunda vuelta (2.803.243 votos).

En las elecciones legislativas, si tomamos en cuenta sólo los cuadros que militaban en la lista 18, la cuota de Pachakutik aumentó a 11 diputados provinciales de un total de 100 (11%). Aun cuando la alianza 3-18 obtuvo 17 diputados a nivel nacional (17%). En este proceso electoral no se eligió prefectos ni alcaldes.

En las elecciones seccionales de 2004 Pachakutik ganó 4 de las 22 prefecturas provinciales, equivalentes al 18,18%; 27 de las 219 alcaldías equivalentes al 12,32%; 14 de los 91 consejeros elegidos, 15,38%; 118 de los 893 concejales elegidos, equivalentes al 13,2%. Lo cual hizo que el movimiento lograra el 7,7% de la votación nacional total, manteniéndose como la quinta fuerza electoral del país.

De la revisión de la fuerza electoral del MUPP NP en seis procesos electorales podemos señalar que hasta 2004 hay una política interna de alianzas políticas desde la CONAIE, que prioriza lo local sobre lo nacional. Lo cual es visible en la no participación de cuadros indígenas de las candidaturas nacionales (con excepción de las dos diputaciones nacionales en 1996) y en los cantones donde la población indígena no es menor al 20%, ya que en el 95% de los casos, los cuadros de la CONAIE restringen su participación en los espacios de mayor "fuerza organizativa". Esta afirmación se sustenta en que la fuerza electoral del MUPP NP es considerablemente mayor en los espacios de gobierno local que en el nacional, particularmente en la sierra y con especial énfasis en las provincias de Cotopaxi, Chimborazo, Azuay, Bolívar y Cañar, que son las provincias de mayor presencia indígena del país.

#### **3.2.4. El encasillamiento del componente político-electoral en la tipología de partidos políticos.**

El MUPP NP, pese a negar su condición de partido político, con serias argumentaciones alrededor de su estatus institucional, y a ratificarse como Movimiento Independiente, es en sí mismo una organización cuya esperanza

de vida es superior a la de sus dirigentes, que tiene carácter local y reconocimiento jurídico en el espacio nacional; se configura como un actor político estable, dotado de relaciones regulares y diversificadas con el Estado nacional; articula la voluntad deliberada de varias organizaciones de la sociedad civil nucleadas local o temáticamente hacia espacios nacionales para tomar y ejercer acciones de poder, solos o en coalición<sup>197</sup>. Elementos que, según Palombara, nos posibilitan decir que al hablar del MUPP-NP como una institución, hablamos de un Partido político.

### **3.3 Conclusiones del capítulo.**

En principio nos planteamos como objetivo del capítulo mostrar las condiciones que posibilitaron a la CONAIE conjugar de manera concurrente las cuatro formas de política, propuestas por Cohen y Arato (2000). Al seguir la línea argumental del capítulo 2 y 3, advertiremos que la coyuntura de 1994 a 1996 es fundamental para que el MIE se inicie como un actor que ejerce la “política de influencia”.

Es decir, al final de este capítulo, podemos afirmar que al crear al MUPP NP, el MIE dirige un componente de su acción política no sólo destinando recursos específicos para cambiar el universo del discurso político “oficial” y generar espacios de nuevas interpretaciones de necesidades para identidades, antes “legítimamente”, discriminadas de la cosa pública (desde la construcción histórica de la cultura política nacional). Sino que con la emergencia del MUPP NP el MIE es capaz de ejercer una acción política dirigida a generar normas que regulen el comportamiento de una sociedad que visibilice al tema étnico como una de sus prioridades. De tal manera que en el mediano plazo (partiendo de 1996) a partir de su acción multidimensional el MIE generaba la expectativa de conseguir “una democratización adicional de las instituciones políticas y económicas” (Cohen, 2000).

Por otro lado, nos planteamos como objetivo del capítulo dar cuenta de las condiciones de la emergencia del actor político. Queda claro que la emergencia del MUPP NP, tanto desde la teoría de oportunidades políticas, como desde la de movilización de recursos, es un fenómeno que responde a la

---

<sup>197</sup> Verse definición de partido político en (Palombara, 2004).

conurrencia histórica de varias circunstancias. De tal forma que no podríamos atribuir a un solo factor o a un grupo de ellos como el determinante de la emergencia de Pachakutik en la arena electoral.

Para ser sintéticos podríamos establecer que internamente los factores que mayor relevancia tuvieron para explicar, en nuestra línea argumental, la emergencia del MUPP NP en 1996 fueron:

- a) La densidad de las redes sociales con alto nivel de organicidad a nivel nacional, cubriendo un porcentaje representativo de municipios con población (clientela), sensible a la propuesta política del MIE;
- b) La madurez organizativa de la organización de tercer grado, como un mecanismo eficiente para la agregación de preferencias de los grupos étnicos representados políticamente.