

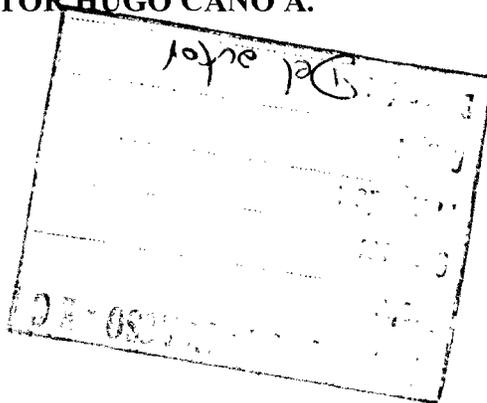
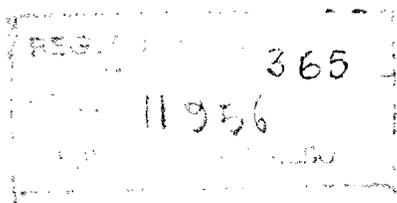
FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

**DIPLOMADO SUPERIOR EN DEMOCRACIA POLÍTICA Y
SEGURIDAD**

TESINA DE FIN DE CURSO

**MOVIMIENTO INDÍGENA DEL ECUADOR: EL PROCESO DE
INCORPORACIÓN COMO ACTORES SOCIO - POLÍTICOS
DEL PAÍS Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD NACIONAL.**

AUTOR: CRNL. E.M.C. VÍCTOR HUGO CANO A.



QUITO, MARZO 2005

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

**DIPLOMADO SUPERIOR EN DEMOCRACIA POLÍTICA Y
SEGURIDAD**

TESINA DE FIN DE CURSO

**MOVIMIENTO INDÍGENA DEL ECUADOR: EL PROCESO DE
INCORPORACIÓN COMO ACTORES SOCIO - POLÍTICOS
DEL PAÍS Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD NACIONAL.**

AUTOR: CRNL. E.M.C. VÍCTOR HUGO CANO A.

ASESOR: DR. ALEXEI PAEZ CORDERO

LECTOR : SR. GRAD. OSWALDO JARRIN R.

QUITO, MARZO 2005

INDICE GENERAL

I. INTRODUCCIÓN

II. SÍNTESIS DE LA HISTORIA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA

2.1 LA FORMACIÓN

2.2 UN ENFOQUE DIFERENTE

2.3 CONCEPTUALIZACIÓN Y PROGRESIÓN CRONOLÓGICA.

III. EL MOVIMIENTO INDÍGENA ACTOR POLÍTICO O ACTOR SOCIAL?

3.1 QUÉ SIGNIFICA SER UN ACTOR POLÍTICO – SOCIAL?

3.2 EL MANEJO POLÍTICO

IV. INFLUENCIA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN LOS AMBITOS POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL

V. LAS NUEVAS CONCEPCIONES DE SEGURIDAD

5.1 LOS REFERENTES HISTÓRICOS DE LA SEGURIDAD

5.2 NUEVOS CONTENIDOS DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD

5.3 INSTRUMENTOS CON QUE CUENTA ACTUALMENTE EL HEMISFERIO PARA RESPONDER A LAS NUEVAS AMENAZAS, PREOCUPACIONES Y OTROS DESAFÍOS MULTIDIMENSIONALES A LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA.

5.4 EL CAMBIO EN LA CONCEPCIÓN DE SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA Y LAS NUEVAS AMENAZAS.

5.5 IDENTIFICACIÓN DE LAS AMENAZAS, PREOCUPACIONES Y OTROS DESAFÍOS PARA LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA, Y DETERMINACIÓN DE SU GRAVEDAD.

VI. EL MOVIMIENTO INDÍGENA DENTRO DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD

VII. EN ESTA CONCEPCIÓN CUÁL ES LA PERSPECTIVA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN EL MEDIANO Y LARGO PLAZOS?

VIII. CONCLUSIONES

IX. REFERENCIAS.

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los más apasionantes temas actuales ha sido el referente al Movimiento Indígena, motivo de permanentes y extensos debates tanto en el ámbito nacional como internacional, sin embargo poco o casi nada se ha hablado sobre este tema al relacionarlo con la Seguridad Nacional. El proceso de desarrollo que han seguido los indígenas desde que América se constituyó en colonia española es muy peculiar y reconocido también dentro y fuera del país. Esto ha motivado la preocupación de propios y extraños, inclusive la especulación respecto de sus propósitos y proyecciones. Es precisamente esta la razón para emprender en un breve análisis del tema. Partiendo del contexto témporo espacial del movimiento indígena, se ha pretendido colocarlo en el sitio que le corresponde dentro de una sociedad que todavía no ha dejado de marginar al indio y que más bien lo identifica con la pobreza extrema y aquello que prefiere olvidar y mantener fuera de todo contexto social; para luego relacionarlo con el sentido de Seguridad Nacional que generalmente es aceptado. Sin embargo, al considerar a la sociedad en general como un grupo de ciudadanos con iguales derechos y deberes, también es necesario considerar la discriminación de la que son objeto los indígenas.

Dentro de este contexto general, se ha analizado al movimiento indígena como un actor social y político que experimentó un proceso de desarrollo integral, al punto de llegar a preocupar a toda una población y principalmente a un grupo pequeño de personas que permanentemente han manipulado el poder, en función de la presión que les permite ejercer el dominio de capitales económicos, frecuentemente mal habidos.

El presente tema aborda la evolución del movimiento indígena, su involución política, su organización, sus métodos tecnocráticos empíricos, sus bases para consolidar al movimiento indígena como actor social político, su lucha por la reivindicación socio económica y apunta hacia las consideraciones a tomar en cuenta para esgrimir reformas a la actual estrategia de defensa nacional interna, que intencionalmente o tácitamente puedan afectar a la Seguridad Nacional, se pretende por lo tanto, ubicar al movimiento indígena y determinar, al menos desde el punto de vista del autor de este documento, si es válido o no el calificativo de **amenaza**,

bajo las consideraciones del análisis de su proceso de desarrollo como actores sociales y políticos, la incidencia sobre la sociedad en general, la influencia del movimiento en el resto de movimientos sociales, el comportamiento del movimiento en la movilización de masas, el resultado de la participación de sus dirigentes en los diferentes estamentos del estado, entre otros.

El presente trabajo consta de las siguientes partes:

Introducción: se presenta un somero análisis sobre el desarrollo de la tesis intitulada: "Movimiento Indígena en el Ecuador: El proceso de incorporación como actores socio - políticos del país y su relación con la seguridad nacional". Se aborda además los lineamientos generales que direccionaron la labor investigativa.

Siete capítulos:

1. Síntesis del movimiento indígena: se hace alusión a la formación del movimiento social, desde un enfoque diferente; el participativo - organizativo, además de una conceptualización y progresión cronológica, contexto que permite sintetizar la historia del Movimiento Indígena ecuatoriano, partiendo de una relación histórica del proceso que siguió este movimiento hasta convertirse en un verdadero actor social y político, derivando en la coyuntura actual.
2. Movimiento Indígena: actor político o actor social: En éste acápite se analiza cómo es que el Movimiento Indígena llega a convertirse en un actor social y político y cuál es su significado en términos de connotaciones sociales, es un capítulo eminentemente crítico reflexivo.
3. Influencia del Movimiento Indígena en los ámbitos político, económico y social, se presenta un análisis propositivo, partiendo de la influencia del movimiento indígena en los últimos 60 años, a fin de determinar hasta qué punto se podría hablar de una real amenaza a la Seguridad Nacional.
4. Las nuevas concepciones de seguridad: Basados en un marco teórico global y en a la experiencia propia, se enfatiza la concepción operativa de la Seguridad, partiendo del referente histórico, definiendo así mismo el conjunto de instrumentos

con que cuenta el hemisferio para responder a las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos multidimensionales tanto en el ámbito interno como externo.

5. El Movimiento Indígena dentro del concepto de Seguridad. En este capítulo se analizan algunos argumentos que se refieren al Movimiento como amenaza de no mediar una respuesta coherente del Estado.

6. Perspectivas del Movimiento Indígena en el mediano y corto plazos: Consensuando los referentes teóricos - prácticos de los capítulos anteriores se presentan las consideraciones sobre los logros y tropiezos que han sorteado durante este proceso de desarrollo experimentado para determinar una visión de futuro que permita buscar políticas estratégicas y coyunturales para abordar el problema en los años venideros.

7. Finalmente se ponen a consideración algunas conclusiones, con las que se pretende de alguna manera contrarrestar la corriente que tiende a desprestigiar al Movimiento Indígena basados en argumentos que más bien desdicen de un pueblo que culturalmente ha demostrado ser maduro y que solo pretende elevar el nivel de vida de este sector poblacional en un mundo que tergiversa la doctrina capitalista liberal.

II. SÍNTESIS DE LA HISTORIA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN EL ECUADOR.

2.1 LA FORMACIÓN

Los grupos indígenas constituyen el sector poblacional más pobre entre la población rural¹, siendo este el problema central que afectando su supervivencia reclama y plantea nuevas exigencias en la consolidación de un Estado pluralista, que permita vencer las inequidades e iniquidades presentes.

El tema del Movimiento Indígena en el Ecuador, ha sido extensamente tratado por varios autores, sin embargo para el caso que nos ocupa, intentaremos limitarnos a citar muy brevemente una relación histórica del proceso seguido por este

¹ El Banco Mundial, por ejemplo tipifica a los hogares en donde se habla idioma nativo como uno de los rasgos centrales de la pobreza rural. Cf. Ecuador Poverty Report, 1999, p. 10

con que cuenta el hemisferio para responder a las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos multidimensionales tanto en el ámbito interno como externo.

5. El Movimiento Indígena dentro del concepto de Seguridad. En este capítulo se analizan algunos argumentos que se refieren al Movimiento como amenaza de no mediar una respuesta coherente del Estado.

6. Perspectivas del Movimiento Indígena en el mediano y corto plazos: Consensuando los referentes teóricos - prácticos de los capítulos anteriores se presentan las consideraciones sobre los logros y tropiezos que han sorteado durante este proceso de desarrollo experimentado para determinar una visión de futuro que permita buscar políticas estratégicas y coyunturales para abordar el problema en los años venideros.

7. Finalmente se ponen a consideración algunas conclusiones, con las que se pretende de alguna manera contrarrestar la corriente que tiende a desprestigiar al Movimiento Indígena basados en argumentos que más bien desdican de un pueblo que culturalmente ha demostrado ser maduro y que solo pretende elevar el nivel de vida de este sector poblacional en un mundo que tergiversa la doctrina capitalista liberal.

II. SÍNTESIS DE LA HISTORIA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN EL ECUADOR.

2.1 LA FORMACIÓN

Los grupos indígenas constituyen el sector poblacional más pobre entre la población rural¹, siendo este el problema central que afectando su supervivencia reclama y plantea nuevas exigencias en la consolidación de un Estado pluralista, que permita vencer las inequidades e iniquidades presentes.

El tema del Movimiento Indígena en el Ecuador, ha sido extensamente tratado por varios autores, sin embargo para el caso que nos ocupa, intentaremos limitarnos a citar muy brevemente una relación histórica del proceso seguido por este

¹ El Banco Mundial, por ejemplo tipifica a los hogares en donde se habla idioma nativo como uno de los rasgos centrales de la pobreza rural. Cf. Ecuador Poverty Report, 1999, p. 10

movimiento hasta llegar a convertirse en un actor social y político de gran influencia en el contexto nacional.

La formación del movimiento indígena ecuatoriano tiene sus orígenes en los años 20'. Pero se consolida un proceso de movilización del campesinado a partir del año de 1944, año en el cual se presenta la primera huelga campesino-indígena protagonizada por la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), organismo que a su vez se conformó en el Partido Comunista Ecuatoriano. Estas primeras movilizaciones de los campesinos, con un claro matiz de lucha clasista, dieron lugar al planteamiento en firme de las Leyes de Reforma Agraria (1963 y 1972) con las que a la vez se crean las denominadas Cooperativas de Trabajadores Agrícolas que, por ley, pasaron a administrar partes de las ex-haciendas adjudicadas legalmente².

Cabe señalar, sin embargo, que “a partir de finales de los ‘60 la corriente progresista de la iglesia católica, basada en la teología de la liberación y mayoritaria en casi toda Latino América, lideró las reivindicaciones de los campesinos indígenas de la sierra ecuatoriana para empezar un cabal y capilar proceso de Concientización y movilización.”³

Esto determinó entonces que, amparados en la ley comenzaran a proliferar una serie de agrupaciones indígenas que reemplazarían a las cooperativas campesinas, que en definitiva llegarían a significar una respuesta a las demandas de los campesinos indígenas, o una manera de acoplarse a las reformas estructurales que las nuevas leyes y el mismo proceso de cambio en todos los ámbitos del quehacer nacional implicaban.

De igual manera, el retorno a la democracia con el gobierno constitucional de Roldós – Hurtado, se constituyó en un aspecto muy significativo del proceso de desarrollo y evolución del movimiento indígena, ya que la política de desarrollo agrario promovida por el estado en los años ‘80 estableció el fortalecimiento de una gran cantidad de organizaciones agrícolas con personería jurídica y por supuesto con

² Kintto Lucas. Movimiento indígena: Pasado, presente y futuro, <http://www.redvoltage.net/> P1

³ Cervone, Emma. El Retorno de Atahualpa: Etnicidad y Movimiento Indígena en el Ecuador. PUCE. Quito – Ecuador. Marzo 1997. PP. 2

acceso a préstamos de entidades crediticias principalmente del Estado⁴. Es entonces que se promueve la organización de las comunidades indígenas, bajo diferentes denominaciones, entre otras las llamadas de segundo y tercer nivel, al respecto Cervone cita:

“Por lo que se refiere a la formación de organizaciones indígenas de segundo y tercer grado (OSG y OTG) (respectivamente cantonales y provinciales), éstas también parecen haber sido una respuesta a las necesidades del campesinado indígena. La modernización del agro había significado la introducción de las comunidades indígenas en la espiral de la economía moderna de mercado que las obligó a una total dependencia de los préstamos para poder acceder al mercado de tierras y al mismo tiempo mejorar la producción para recuperar el dinero y cancelar sus deudas”⁵

En este proceso de capitalización del agro, los proyectos de desarrollo financiados por organismos internacionales se presentaron como una respuesta a las necesidades básicas como por ejemplo obras de infraestructura. Al comienzo, las mismas comunidades con personería jurídica podían ser beneficiarias de los financiamientos. Sin embargo, a final de los ‘70 se produjo un cambio de criterios de acuerdo al cual la intervención con obras de infraestructura y por lo tanto de desarrollo no podía limitarse a una comunidad sino que para ser eficaz tenía que interesar un área entera (parroquia o cantón)⁶.

Cervonne enfatiza lo siguiente:

"las organizaciones de segundo grado entonces se convirtieron en elementos claves para el desarrollo de las comunidades. Eran ellas ahora que podían ser beneficiarias de los financiamientos en calidad de representantes de las comunidades afiliadas y garantizar una correcta administración y distribución de los fondos. En la provincia

⁴ Lamentablemente en la actual legislación agraria prácticamente se ha eliminado el acceso a recursos vía Reforma Agraria. Plan de Desarrollo Social 2002. p 159

⁵ Cervone Emma, PUCE, Marzo 1997, pg 3

⁶ Estudios recientes sobre la pobreza, constatan niveles agudos de concentración de tierra y proponen salidas que apuntan a hacia su desconcentración a través del mercado de tierras. C: Banco Mundial, Ecuador Poverty Report, mimeo , 1998

de Chimborazo esto resultó a partir de los '80 en una proliferación de OSGs que hoy representan el 21,4% de las OSGs nacionales.”⁷

Estos cambios estructurales amparados en varios cuerpos legales citados anteriormente, no serían los únicos factores que determinaron el avance del proceso de desarrollo del movimiento indígena, existen además otros factores que se conjugarían para lograr este cometido, tales como la intervención de los catequistas indígenas existentes en casi todas las comunidades y áreas indígenas, que a través de una labor de difusión masiva se dedicaron a reivindicar en las masas indígenas los valores y la identidad étnica del campesinado serrano, basados en ideas que denunciaban la conquista española como el más perverso de los actos del colonialismo con todos los abusos y fechorías cometidas por los españoles inicialmente y los mestizos después, lo cual le daría legitimidad a la lucha de la clase indígena contra la explotación de blancos y mestizos. De igual manera, estas ideas son corroboradas por Cervonne en la siguiente cita:

“En este proceso las organizaciones indígenas han representado el fin del ventrilocuismo político para llegar a la constitución de un nuevo liderazgo indígena que se enfrenta al estado directamente sin intermediadores.”⁸

Este proceso implica el desarrollo de cuadros y dirigentes a través de una capacitación permanente, metódica y calculada que les ha permitido contar en la actualidad con elementos muy bien entrenados, educados y capacitados para llevar al movimiento indígena a donde ha llegado, esto es, la consolidación del movimiento indígena ecuatoriano con autonomía y voz propias, con una capacidad de movilización de masas sin precedentes en la historia, lo cual les ha permitido inclusive una negociación y co participación en los diferentes estratos del poder nacional.

Estas premisas permiten comprender el discurso de la dirigencia indígena que ha calado hondo en el pensamiento de su pueblo. Ideas como aquellas que refieren la necesidad de recuperar las tierras usurpadas por los colonos o aquello de la resistencia indígena a través del desarrollo de sus comunidades, e igualmente la

⁷ IBID. PP. 3

creación de las OSGs. que les ha significado la institucionalización de una instancia legal ante la discriminación y abandono gubernamental y la defensa de sus derechos constitucionales ante las élites blancas y mestizas.

Según Emma Cervone, son entonces tres factores puntuales los que llevan al movimiento indígena a ubicarse en un sitio de considerable influencia en el ámbito político y social del país : “...El acceso a la tierra, el adelanto comunitario y los conflictos interétnicos de poder locales...”⁹

De esta manera, las OSG son creadas para solucionar y facilitar todos aquellos aspectos relacionados con los factores de la cita anterior y otros que tienen que ver con la implementación del liderazgo y desarrollo de cuadros dentro de cada una de las comunidades; como por ejemplo, enfrentar problemas comunes de robos y cuatreroismo, diferencias entre comunidades y otros, que al amparo de sus autoridades nombradas por sus mismos pobladores y con la ayuda del cura párroco se reunían para tratar de estos y de todos los problemas de los comuneros.

El funcionamiento de las OSGs, al intervenir exitosamente en todas las áreas de interés de las comunidades, les representó un progresivo incremento de manejo del poder y un creciente prestigio dentro de la organización y en el ámbito nacional, al punto que le ha merecido el respeto y reconocimiento generalizado hasta de los mismos blancos y mestizos así como de las autoridades gubernamentales, es decir llegaron por sus propios méritos a legitimar la intervención de un organismo autónomo en el manejo de las comunidades como son las OSGs., posteriormente esta intervención habría de extenderse al área de los proyectos de desarrollo, que con el apoyo de los curas párrocos y principalmente de las ONGs., logran captar capitales para financiar varios proyectos de carácter productivo, infraestructura, capacitación.

En esta parte es necesario indicar, como lo manifiesta Emma Cervone, que la lucha emprendida a través de todo este proceso por parte del movimiento indígena, siempre ha considerado como eje fundamental el tema de la identidad del pueblo indígena frente a las amenazas de la exclusión, debido a que el proceso de

⁸ IBID. PP. 4

modernización agrario tiende a impulsarse bajo un modelo tecno - productivista, lo cual también ha tenido que sobreponerse a las continuas intenciones de mantener a estos pueblos fuera de todo contexto social y sin reconocer sus raíces, su identidad.

Dentro de este proceso, igualmente se debe considerar como un hito muy importante y quizás culminante dentro de una de las etapas del mismo proceso, al acontecimiento que marca el punto de partida del movimiento indígena como actor social y político dentro del país. Este es el masivo levantamiento indígena que se produjo en mayo / junio de 1990. Este levantamiento que consistió en una movilización violenta de una gran masa humana, que anteriormente había sido considerada como excluyente de la sociedad y como tal completamente ignorada y discriminada, fue motivada por una de las más graves crisis nacionales en el gobierno del Dr. Rodrigo Borja, donde aumentó la conflictividad social¹⁰ y afectaba a la generalidad de los ecuatorianos, razón por la cual también se constituyó en un aspecto que coyunturalmente fuera explotado por el movimiento al sentir el respaldo de toda la población ecuatoriana, principalmente por los movimientos sociales que se adhirieron al levantamiento. Desde luego que no se dejó de aprovechar la oportunidad de darle el carácter de una alta carga de simbolismo y etnicidad, que puede conducir al chauvinismo retórico como se enfoca en el artículo " Del nacionalismo ético al nacionalismo cívico"¹¹ que quedarían plasmados en el "preocupante poder" demostrado por el movimiento indígena. Esta demostración de poder obligó al gobierno y a la sociedad en general a reconocer al movimiento como un actor social y político, a reconocer el espacio que le corresponde al indio dentro de esta sociedad, lo cual fue acogido con beneplácito por las organizaciones indígenas y paulatinamente han venido demandando sus derechos constitucionales que les asiste.

El éxito alcanzado con el levantamiento de 1990, revolucionó entre otras cosas el sistema de justicia, permitió que el movimiento indígena demande de las autoridades la autonomía dentro de los territorios que supuestamente pertenecen a sus

⁹ IBID. PP. 4

¹⁰ Citado en Ecuador su realidad: "Fundación José Peralta" Edición 2002, Quito-Ecuador, PP 81

¹¹ Grab. Oswaldo Jarrín. Revista "Presencia" de la asociación de Genreales y Almirantes de las FF AA, No 16. septiembre, 2000.

comunidades e inclusive de aquellas que les habían sido arrebatadas durante el proceso de colonización y principalmente la plurinacionalidad, con todas las implicaciones que ello conlleva. Este tema de la plurinacionalidad, ampliamente discutido en diferentes foros, nos lleva a sostener un criterio de carácter personal. Particularmente considero que es un asunto que probablemente sea el causante del rechazo de determinados sectores del país para con el movimiento indígena, puesto que implica una atomización de la sociedad ecuatoriana, significa la desintegración potencial del país. Si en algo no comulgamos con las ideas del indigenado es precisamente en este asunto tan delicado e importante para la sobre vivencia del país como Estado – Nación.

Sin embargo del poder alcanzado en todos los ámbitos, no debemos olvidar que persiste un conflicto interno entre las mismas comunidades y además la contradicción con la legislación nacional. De allí se infiere que siempre existirá una brecha que pondrá en entredicho el poder de estas organizaciones principalmente para el ejercicio de la justicia. Ya se han dado muchos casos en los que inclusive se han llegado a cometer abusos y arbitrariedades en contra de infractores que han sido sancionados con la justicia de estas comunidades, quienes al no existir un acuerdo entre sí han multiplicado la sanción a causa de la discordancia de quién mismo debe ejecutar la ley y adicionalmente han sido sancionados por la justicia ordinaria.¹²

Como se menciono anteriormente, una parte importante del proceso seguido por el movimiento indígena lo han constituido las OSG, así como las organizaciones de segundo y tercer grado, que han privilegiado su rol de interlocutores principales para la toma de decisiones sobre políticas para el sector agrario. Las OSG eventualmente han tomado parte en la planificación, organización y desarrollo de los proyectos de desarrollo de las comunidades. Este es un aspecto que si bien significó, y por supuesto que continúa sucediendo, el progreso de las comunidades, también se constituyó en la manzana de la discordia, puesto que por una parte, se produjo la reacción por parte de aquellos que por no ser adscritos a las comunidades indígenas no podían participar de estos beneficios (los mestizos que conviven con los indígenas por ejemplo) y de los mismos indígenas de las comunidades que al ver

cómo determinados compañeros tenían el privilegio de administrar los recursos económicos, muy importantes por cierto, y esta actividad les significaba ingentes ingresos personales. El manejo económico, siempre conllevará la posibilidad de la corrupción, aún en estos niveles de supuesta solidaridad en pos de que no se admitiría la posibilidad de la defraudación.

2.2 UN ENFOQUE DIFERENTE

Existe un enfoque, que sin salirse diametralmente de las ideas que principalmente hasta aquí se han tratado, no deja de ser interesante, y es aquel que acertadamente es concebido por la Dra. Lourdes Tibán; lo encontramos en su obra *Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas del Ecuador*, INDESIC y Fundación Hans Seidel, Quito – Ecuador, en el que se aborda el proceso desde la época Precolombina, pasando por la Colonia y la Independencia hasta llegar a la República. Aquí se analiza el proceso considerando su sistema organizativo, forma de gobierno, el ejercicio del poder, su sistema de organización social y política, la administración de justicia, sistema económico y otros aspectos como la forma de sucesión del poder, que establecieron las culturas pre incásica e incásica, demostrando con ello que en realidad en lo que hoy es el continente americano y específicamente nuestro país ya existía una cultura que imperaba en una sociedad organizada. De tal forma que este análisis permite tener una visión clara de la evolución de este movimiento tantas veces criticado e incomprendido a la vez. Por lo tanto, y según la narración de varios autores, no se trató de una colonización sino de una virtual invasión de españoles que movidos por la ambición de las riquezas de estas tierras vírgenes y de estas culturas inermes, procedieron a su sometimiento y esclavización, a través de métodos crueles e inhumanos que incluyeron la tortura, la matanza, el atropello de hasta los más elementales derechos humanos, el robo y explotación inmisericorde. A este respecto Lourdes Tibán manifiesta: “...la crueldad que caracterizó a esta época, truncó el desarrollo de los pueblos indígenas, pues sobre ellos recayó todo el peso del régimen colonial español...”¹³

¹² El caso más reciente es el secuestro de un policía infiltrado en el movimiento campesino en marzo del 2004, quien amplió la brecha entre la CONAIE y el presidente Lucio Gutierrez.

¹³ Tibán, Lourdes. *Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas en el Ecuador: Aplicabilidad, Alcances y Limitaciones*. INDESIC y Fundación Hans Seidel. Quito – Ecuador. 2001. PP. 24.

Igualmente Pío Jaramillo en su obra “ El Indio Ecuatoriano ” dice que: “ ...el indio fue despojado de sus tierras y de su dignidad de hombre y reducido a la miseria y a la servidumbre. El indio ha sido el esclavo del feudalismo español en América. En la organización del trabajo servil, el indio agonizó y se extinguió en gran porcentaje, como peón conciergo en las haciendas, como mitayo en las minas y en los obrajes, como bestia de servicio y de carga en todas partes...”¹⁴

A la llegada de la independencia, tan celebrada y reconocida por todos, la situación del indio no habría de cambiar, es un hecho cierto el que la independencia fue motivada, organizada, dirigida y ejecutada por mestizos y criollos, utilizando al indio exclusivamente para sus intereses. Por tanto, la independencia en nada cambió la situación del indio, solamente significó un cambio de patrón, pues antes fueron los españoles ahora serían los mestizos, quienes institucionalizarían el maltrato, discriminación y abuso de todo género a los indios. Al llegar la época Republicana, la situación del indio era por demás calamitosa. La explotación y dominación habían transformado a toda una cultura, a todo un pueblo organizado socialmente en una bandada de despojos humanos sin dirección ni organización, pauperizados, miserables, sometidos y discriminados. La vida republicana, es entonces, un período más de aceleración de estas taras sociales en contra de los indígenas. Es desde allí, donde han tocado fondo, que comienza un nuevo proceso de organización, desarrollo y protesta en defensa de los derechos que les asiste legalmente, lo que les ha llevado a constituirse actualmente en el actor social que más gente moviliza en el país¹⁵.

Cabe mencionar que como resultado de todo este tortuoso recorrido histórico de los pueblos indígenas, en la actualidad se debaten entre la pobreza, miseria, analfabetismo y discriminación, pero no como producto de sus raíces históricas, sino, como fruto directo de una invasión salvaje que arrasó con todo cuanto encontró a su paso, pero por lo menos en la actualidad, han logrado posicionarse en un sitial

¹⁴ Jaramillo, Pío. El Indio Ecuatoriano. 1925. PP. 62. en Indianistas, indianofilos, indigenistas. Entre el enigma y la fascinación: una antología de textos sobre el "problema" indígena, Abya-Yala / ILDIS, Quito, 1992, páginas 740

¹⁵ Tras la participación en un golpe de Estado en el 2000 y la fallida alianza con el presidente Lucio Gutiérrez, hoy el movimiento indígena de Ecuador, uno de los más poderosos de América Latina. Ecuador: uno de los más poderosos de América, <http://www.geocities.com>

expectante ante la sociedad como actores sociales y políticos y con un alto potencial de movilización no solamente de su propio pueblo sino con capacidad de arrastrar a los demás grupos sociales que claman por justicia social.

2.3 CONCEPTUALIZACION Y PROGRESIÓN CRONOLÓGICA

Considero necesario recordar y definir algunos términos que tendremos que manejarlos a lo largo de este corto recorrido por la historia nacional, tales como Patria, Estado, Nación, Pueblo.

Según el Dr. Rodrigo Borja C. “... Pueblo es uno de los elementos constitutivos del Estado: es su elemento humano. Se forma a lo largo del tiempo y de la convivencia social. Es, por tanto, el resultado de un dilatado proceso de adaptación histórica y geográfica, en el curso del cual se forjó una correlación funcional entre sus miembros, se creó la cultura, se afirmaron las costumbres, se unificó el lenguaje, se ideó la religión, se compartió el territorio, se cohesionó el grupo y éste adquirió su propia y distintiva fisonomía...”¹⁶

El Movimiento indígena, en su documento CONAIE, Proyecto Político, 1997, define el término pueblo como “ ...una colectividad cohesionada por un conjunto de factores; ocupan un territorio definido, hablan una lengua común, comparten una cultura, una historia y aspiraciones comunes; factores que lo diferencian de otros pueblos y que han hecho posible que desarrollen instituciones sociales particulares y formas de organización relativamente autónomas...”¹⁷

Según la CONAIE, en el “Primer Borrador de la Ley Orgánica de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas” establece que: “...Pueblos Indígenas son colectividades originarias, conformadas por comunidades o centros con identidades culturales que les distinguen de otros sectores de la sociedad ecuatoriana, regidos por sistemas propios de organización social, económica, política y legal...”¹⁸

¹⁶ Borja, Rodrigo. Enciclopedia de la Política. Fondo de Cultura Económica. México. D.F. Tercera Edición. 2003. V. 2. PP. 1151.

¹⁷ CONAIE. Proyecto Político. 1997. PP. 47.

¹⁸ CONAIE. Primer Borrador de la Ley Orgánica de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas y las Circunscripciones territoriales Indígenas del Ecuador. 1999.

Para el Dr. Rodrigo Borja, la Nación es “...una comunidad humana de la misma procedencia étnica, dotada de unidad cultural, religiosa, idiomática y de costumbres, poseedora de un acervo histórico común y de un común destino nacional...”¹⁹

La CONAIE dentro de su Proyecto Político define a la Nación como “...un grupo humano unido por vínculos especiales de homogeneidad cultural, histórica, política, económica y lingüística, que comparten un territorio y están regidos por un mismo gobierno...”²⁰

De igual forma es necesario revisar las concepciones que emite la CONAIE sobre la plurinacionalidad y las nacionalidades indígenas.

A la Plurinacionalidad la define así: “...Estado Plurinacional es la organización política y jurídica de los pueblos y nacionalidades del país. El Estado plurinacional surge cuando varios pueblos y nacionalidades se unen bajo un mismo gobierno y Constitución. El Estado Plurinacional es distinto del Estado Uninacional que es la representación de los sectores dominantes...”²¹

Las Nacionalidades Indígenas en cambio son definidas así: “...somos los pueblos indígenas que tenemos un mismo origen, una historia común, idiomas propios, y que estamos regidos por nuestras propias leyes, costumbres y creencias y formas de organización social, económica y política en nuestros territorios. Luchamos políticamente por la reivindicación de nuestros derechos individuales y colectivos, es decir como pueblos. En el Ecuador existimos las siguientes nacionalidades: Quichua, Shuar, Achuar, Chachi, Tsachi, Siona – Secoya, Huaorani, COFAN, Awa, Epera y Záparo...”²²

Constitucionalmente el Ecuador se define, en el Art. 1 de la Constitución, como: ...“ un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, **pluricultural y multiétnico...**” en el tercer inciso del mismo artículo de la Constitución establece: “ El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las

¹⁹ Borja, Rodrigo. Enciclopedia de la Política. Fondo de Cultura Económica. México. D.F. Tercera Edición. 2003. V. 2. PP. 971

²⁰ CONAIE. Proyecto Político. 1997. PP. 48.

²¹ IBID. PP. 48.

²² IBID. PP. 47.

lenguas de los ecuatorianos. El castellano es el idioma oficial. El quichua, el shuar y los idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley...”²³

Pero de ninguna manera **plurinacional**. Este es un aspecto que permanentemente ha sido demandado por las organizaciones indígenas reclamando un supuesto derecho a una nacionalidad diferente. Si consideramos el hecho de que existen más de 10 etnias diferentes reconocidas por la CONAIE y que en realidad podrían existir un número mayor en todo el territorio ecuatoriano, pues si a estos les agregamos los grupos minoritarios de negros y otros mestizos, dentro de nuestro país estaríamos entonces hablando de que deberían existir una cantidad similar de nacionalidades, lo cual es por demás ilógico y en contra de toda norma racional, simplemente sería el comienzo del fin del país, puesto que cada una de estas nacionalidades tendería a su independencia y autonomía, lo cual desembocaría en la disgregación total de la Patria.

Retrospectivamente hablando, y según algunos historiadores, el indigenismo, término acotado y adaptado igualmente por estos autores, se constituyó en una especie de corriente homogenizadora de los movimientos indígenas a nivel latinoamericano que nace a mediados del siglo XX con la finalidad involucrar a estos pueblos dentro de la comunidad nacional, es decir ignorando sus propias culturas y costumbres²⁴. Para la aplicación de estas políticas se establecieron los denominados “Institutos Indigenistas”²⁵ y con nombres parecidos proliferaron en toda la región, correspondiendo en el Ecuador la SENAIN (Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas), CONPLADEIN (Consejo Nacional de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros), CODENPE (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador). Todas estas organizaciones

²³ Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 1 del martes 11 de agosto de 1998.

²⁴ Al explicar el indigenismo, algunos autores como Bonfil Batalla, se remontan a la época colonial, mientras la mayoría lo ubica a principios del presente siglo *Bonfil Batalla, Etnodesarrollo y etnocidio, FLACSO, 1982, pp. 267-268*

²⁵ Instituto Nacional Indigenista es un organismo destinado a atender las demandas de la población indígena, fue creado para atender las demandas de la población indígena de México, así como para promover, coordinar y colaborar en todas las iniciativas gubernamentales o de la propia sociedad

cumplieron su papel en su momento, siendo la de mayor trascendencia la época comprendida dentro del último decenio del siglo pasado, puesto que es allí donde se produce el auge del movimiento indígena, cabe señalar que actualmente siguen desempeñando un rol preponderante en el devenir político.

En vista de que durante este proceso la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) no efectuó un trabajo de coordinación y relación adecuados con otras regiones del país, aparecen en 1965 otras organizaciones como la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC)²⁶. Su lucha no tuvo mayor incidencia en el campo, pues su gestión se limitó a reivindicar derechos frente al IERAC y no alcanzó a trascender para los intereses campesinos.

En 1960 se crea la Federación Shuar, como respuesta a una serie de efectos negativos a la implementación de políticas colonizantes en la región Costa y Oriental. Igualmente en 1968 se organizan los pueblos Kichwas de la Provincia del Napo y fundan la Federación de Organizaciones Campesinas del Napo (FENOCAN).

En 1972, como producto de la marcada influencia sindical y clasista del momento, se crea un movimiento indígena con carácter etnicista, el Ecuador Runakunapak Rikcharimui (ECUARUNARI), al que posteriormente se integrarían varias filiales de la FENOC y que actualmente es una de las más fuertes y sólidas de la sierra ecuatoriana.

En 1969 nace la Federación de Organizaciones Campesinas del Napo (FEPOCAN), que 1973 se convierte en la Federación de Organizaciones Indígenas del Napo (FOIN). Luego se crearían la Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana (UNAE), la Organización de los Pueblos Indígenas del Pastaza (OPIP), y Jatun Comuna Aguarico, como una tendencia lógica de agrupar a los indígenas para enfrentar los atropellos del colonialismo.

respecto a este sector de población, aparecen en 1948, lastimosamente con contaban con amplia participación indígena.

²⁶ La FENOC aparece como parte de la CEDOC, en clara competencia con la CTE y la FEI, principalmente por que estas tenían ideologías comunistas. Citado en Boletín ICCI "RIMAY" Publicación mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas. Año 3, No. 26, mayo del 2001, P 2

Finalmente todas estas organizaciones amazónicas se agrupan en la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía (CONFENIAE), con carácter regional.

Paralelamente, en la costa, que estaba organizada por una gran fuerza campesina de cooperativas o asociaciones, se crean varias estructuras regionales como la Asociación de Cooperativas del Ecuador (ACAL) y la Asociación de Cooperativas Agrícolas del Ecuador (ACAE).

En 1980, con el fin de impulsar la lucha unificada del campesino - indígena, se realizó en Sucúa el Primer Encuentro Campesino e Indígena, que dio origen al “Consejo de Coordinación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador” (CONACNIE), que luego en 1986 se constituye en lo que hoy se conoce como la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)²⁷, con el carácter de nacional y a través de la cual se han logrado reivindicaciones y logros significativos.

Este proceso es el resultado de la constante lucha del campesinado por sus derechos inalienables como seres humanos y como parte de una sociedad en la cual demandan su protagonismo propio y es también la respuesta de una sociedad dominante que ha pretendido siempre imponer una cultura y costumbres diferentes de las de nuestros pueblos originarios de América.

La CONAIE, es pues la máxima organización de indígenas que agrupa a la mayoría de organizaciones a nivel nacional, está compuesta por tres Confederaciones regionales que son su pilar fundamental: CONFENIAE, ECUARUNARI y COINCE. Sus principales logros son:

- En noviembre de 1986, el primer Congreso de la CONAIE logra la unión y amplia participación de los pueblos y nacionalidades indígenas del país.
- En noviembre de 1988, en el segundo Congreso de la CONAIE se promueve la creación de la educación intercultural bilingüe.

²⁷ Según María Bustos, coordinadora de Comunicación de la Conaie, un 70% de la población indígena , es decir, cerca de tres millones 360 mil personas están ligadas a ese movimiento. (CONAIE, la

- En junio de 1990 la CONAIE realiza el primer levantamiento indígena, considerado como el de mayor magnitud en todo sentido en la historia del país, cuyas características inquietaron no solamente a las autoridades nacionales sino también a nivel internacional.
- En junio de 1994 se realiza la “Movilización por la Vida”, a través de la cual se considera la participación de los indígenas en el diálogo con el Gobierno para realizar las reformas legales a la Ley de Reforma Agraria.
- En diciembre de 1993 el Congreso de la CONAIE resuelve la participación del Movimiento Indígena en las elecciones de 1996, proyectándose progresivamente para alcanzar el poder en un futuro mediato.
- Del 4 al 6 de febrero de 1997 promovió con otros sectores sociales la movilización nacional que destituyó al Presidente Bucaram.
- Del 28 de septiembre al 12 de octubre, la CONAIE promueve la “Caminata Nacional”, como paso previo a la Convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, la cual se realiza el 13 de Octubre del mismo año y se considera en su primer borrador al Estado ecuatoriano de carácter plurinacional, pluricultural y plurilingüe.
- El 10 y 11 de marzo de 1999, la CONAIE en coordinación con otros movimientos sociales, se pronuncian en contra de las medidas adoptadas por el Presidente del Ecuador, Dr. Jamil Mahuad.
- En julio de 1999 se realiza el levantamiento indígena que llegó a la concentración de una gran masa de indígenas en los predios de la Casa de la Cultura, y culminó con la firma de un acuerdo con varios puntos a favor de la generalidad de los ecuatorianos.
- El 15 de enero del 2000, la CONAIE inicia el primer levantamiento del milenio en contra de los mismos problemas generados por el gobierno del Dr. Jamil Mahuad, el mismo que culminó con el episodio del 21 de enero

protagonizado por varios militares, incluido el actual Presidente de la República.

- El 21 de enero del 2001 se realizó una nueva marcha nacional en conmemoración del 21 de enero del 2000, el cual prácticamente no dio mayores resultados, puesto que a pesar de haber llegado a un acuerdo con el gobierno del Dr. Noboa, nunca se concretó nada de lo acordado.
- En las elecciones del 2002, la CONAIE, como en las anteriores elecciones, participó activamente y con candidatos propios para las dignidades seccionales principalmente, con la particularidad de que en esta ocasión intervenían directa y abiertamente en apoyo y asociación con el Partido Sociedad Patriótica, como es conocido, ganaron las elecciones, se repartieron Ministerios, cargos, Embajadas y otras dignidades, hasta que decidieron separarse del Gobierno por las constantes discrepancias en materia de política económica principalmente y por desacuerdos en el reparto de las cuotas de poder.
- En junio del 2004, nuevamente el Movimiento Indígena protagoniza un levantamiento, que se venía maquinando desde mucho tiempo atrás en contra de su ex coideario y colega de campaña el Presidente Lucio Gutiérrez y su política de gobierno, sin embargo no tuvo la acogida que sus dirigentes esperaban y prácticamente fracasó, aunque este fracaso no haya sido reconocido por la dirigencia.²⁸

²⁸Ecuador. Razones de un movimiento indígena

III. EL MOVIMIENTO INDÍGENA, ACTOR POLÍTICO O ACTOR SOCIAL?

3.1 QUÉ SIGNIFICA SER ACTOR POLÍTICO – SOCIAL ?

La definición de actor político social puede operativizarse, sustentándose en las ideas expuestas por Napoleón Saltos (2001, pg. 5), quien considera que constituirse en un actor político - social requiere la interiorización de una visión propia del mundo, que empiece por identificar sus propios intereses históricos; lo que puede expresarse en plataformas de lucha, mandatos, programas de gobierno o visiones civilizatorias, un mínimo de organización, que puede expresarse bajo formas de organización social o de organización política, la capacidad de modificar las propias prácticas sociales, las prácticas de los otros y la acción de la institucionalidad, en particular del Estado, y la capacidad de comunicación de su proyecto histórico, es decir capacidad de denunciar los problemas, de anunciar las alternativas y de realizar las propuestas.

Napoleón Saltos, enfatiza lo siguiente:

"El actor social se conforma en el calor de la lucha y la participación; pero se presenta y expresa en la visión del mundo y en la capacidad de ganar el sentido de la totalidad social: la combinación de la propuesta y la acción. Hoy, cuando hablamos de totalidad social debemos referirnos a las luchas locales, nacionales y globales-universales. Un grupo social para poder actuar como fuerza social debe tener capacidad para actuar en esos tres ámbitos..."²⁹

Una vez descrita la forma en que evolucionó el Movimiento indígena hasta llegar a conformar una organización con gran capacidad de convocatoria que supera con creces a cualquiera de las otras organizaciones existentes en el país, es necesario contemplar la consideración del Movimiento Indígena como un actor social y político completamente consolidado, puesto que la CONAIE³⁰, llega a constituirse

²⁹ Saltos, Napoleón. Boletín ICCI "RIMAY". Año 3, No. 27. Junio del 2001. Movimiento Indígena y Movimientos Sociales: Encuentros y Desencuentros.

³⁰ Desde 1980 asistimos a una revitalización étnica en el Ecuador y a un proceso de organización intenso fortaleciéndose las estructuras comunales, llegando a convertirse en el sector más organizado de la sociedad civil. Es el periodo de consolidación de la CONAIE

en el movimiento más grande del país y ha sido reconocido nacional e internacionalmente. Tiene su propio Proyecto Político elaborado con la participación directa de sus organizaciones de base y constituye, desde su propio punto de vista, un plan alternativo para el orden político - económico del Ecuador.

Entonces por el simple hecho de ser un grupo humano plenamente identificado dentro de la sociedad ecuatoriana, le configura como un actor social, sin embargo, los factores adversos de los que ya hemos hablado no han permitido que ejerzan libremente sus derechos como tales. Respecto de si son o no actores políticos, hemos de señalar que a partir del levantamiento indígena de 1990 se podrían considerar como tales, puesto que este levantamiento marca el verdadero inicio de una participación plena y muy significativa por parte del Movimiento indígena dentro de la vida política del país. Es decir, son tanto actores sociales como políticos, aunque no se hayan constituido en un partido político específico³¹.

El proceso de desarrollo y organización les ha permitido ganar espacios de poder que antes les eran vedados o a los que simplemente por varias razones no podían tener acceso. Como quedó establecido en la primera parte, el movimiento indígena luego de un largo proceso logró posicionarse como un verdadero actor social, llegando inclusive a participar activamente de la vida política del país, para lo cual intervinieron en comicios electorales que les permitió el ejercicio pleno de sus derechos políticos y ciudadanos que les ofrece un país democrático como el nuestro. De esa forma, mantienen una presencia de corte netamente político en el ámbito nacional con el ejercicio de cargos públicos conseguidos a través de elecciones libres, es decir esta sería una participación específicamente de carácter político. De otra parte, es necesario considerar el hecho cierto de que hasta el momento no se han identificado como un partido político, aunque también es verdad que se han dejado patrocinar de un Movimiento que intenta recoger y transmitir sus aspiraciones; este aspecto es entendible desde el punto de vista de la conveniencia de sus propios

³¹ Con su propuesta de plurinacionalidad e interculturalidad, los indígenas no lograron abrir un diálogo intercultural con la sociedad, pero lograron consolidar un espacio organizativo cualitativamente nuevo, posicionaron nuevos temas en la agenda política, y lograron que la sociedad ecuatoriana visualice a los indios como actor social y que a partir de esa visualización empiecen a prefigurarse cambios profundos. Citado por Dávalos, 2001, Movimiento indígena ecuatoriano: Construcción política y epistémico Pg 6

movilizaciones no solamente a los indios sino también a los mestizos agrupados en diferentes organizaciones. Es esta característica particular la que permite ver al movimiento indígena fusionado como un actor político – social.

Sin embargo de todo esto, existe un conflicto que no puede dejarse de lado, ni pretender que no existe. Me refiero al permanente conflicto que han tenido que manejar los dirigentes indígenas al interior de sus organizaciones. El conflicto intra e inter étnicos, les han causado más de una molestia, pues han debido superar muchos escollos para mantenerse como movimiento unido. Este es un problema que lo han enfrentado siempre y que ha sido motivado por las mismas demandas que se les han presentado en la rutina de su vida diaria, es decir, por ejemplo el enfrentamiento que debieron realizar ante los constantes robos y abusos por parte de sus permanentes enemigos (colonos blancos, mestizos y otros), las luchas permanentes por la posesión de las tierras, los constantes conflictos y disputas de carácter étnico e inclusive por la participación en los proyectos de desarrollo, que inicialmente fueran conseguidos por los dirigentes indígenas a favor de sus comunidades y que sin embargo serían pretendidos tanto por las otras comunidades indígenas cuanto por los mestizos y “chagras” (El término chagra, en general, se refiere a los campesinos mestizos que viven en comunidades sean estas últimas solo de chagras o mixtas) que conviven en estas comunidades. Por lo tanto el matiz étnico que adquieren estas confrontaciones es evidente, aunque es precisamente esta dificultad la que el movimiento pretende superar adecuadamente sin perjudicar los intereses de todas las partes involucradas. De esta manera, los problemas intra e inter étnicos, se convierten en problemas que difícilmente los superarán, por una parte está la problemática del manejo interior entre la dirigencia indígena, quienes una vez que han saboreado las facilidades y el deleite del poder, cada vez más se inclinan por mantenerse encaramados en este manejo y de otra parte está el problema de la identificación de todos los pueblos indígenas que la generalidad pretende identificarlos como un solo grupo humano, sin reconocer que cada uno es diferente aunque en esa diversidad de cultura, lengua y raza, existe la unión de todo un pueblo aborígen y nativo.

IV. INFLUENCIA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN LOS ÁMBITOS POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL.

El proceso de colonización, invasión, subyugación y posterior eliminación y marginación que se adoptó con los indígenas, determinó que su sistema económico y de manejo administrativo se derrumbara, vulnerando completamente todo un andamiaje que sostenía un equilibrado sistema de sustentación de toda una población. La esclavitud y marginación que vinieron con la dominación, solamente marcaron una forma de legitimación de los abusos que se cometieron en nombre de la mal llamada colonización, puesto que el indio solamente debía trabajar en beneficio de su amo a cambio de prácticamente nada o de solamente el mal trato y desprecio³³. Su familia tenía que sobrevivir con las migajas y sobras que buenamente el amo les dejaba. Esta situación volvió al indio miserable y le despojó prácticamente de todas sus pertenencias materiales y hasta espirituales, ya que dejó de tener orgullo de ser indio, ser indio era lo peor que le podría ocurrir a una persona, no tenía ningún derecho, no podía estudiar, votar, ni participar en ningún tipo de actos públicos y peor políticos, es decir era un don nadie. La marginación, el olvido, la miseria y la pobreza sumieron a este pueblo en la más absoluta pauperización, lo cual sumado a las nuevas necesidades que la nueva cultura traía consigo, configuraron un cuadro desgarrador y determinaron la existencia de un sub – nivel social que hoy es denominado la extrema pobreza. Condenados a subsistir entre el hambre, las enfermedades y la marginación, han sido capaces de desarrollar una serie de estrategias para en base de la movilización organizada, exigir los derechos que les fueron arrebatados.

De manera general la clase indígena y campesina ha sido marginada por la sociedad y el Estado y es bajo esa condición que amparados en el apoyo de varias instituciones y principalmente ONG's tanto nacionales como extranjeras han

³³ Antes del final del imperio colonial español ya se tuvo noticia de lo que puede llamarse un levantamiento indígena en Ecuador, que se concentraron entre 1.765 y 1.803 por causa de la reivindicación de la autonomía de sus tierras, y ya en aquella época fueron aplastados a sangre y fuego. Vuelve a haber otro importante brote en 1.871 pero en él los indígenas perdieron la iniciativa con la constitución del Estado criollo, refugiándose en la estructura comunal más radical para sobrevivir. Paseo por la historia de las luchas indígenas pg 2

logrado superar muchos de sus problemas de índole diversa que les han afectado a lo largo de toda su historia. De allí se derivan una serie de secuelas que tienen relación con su situación social, es decir en los ámbitos económicos, de salubridad, educación, vivienda, producción y por supuesto con el hecho de constituirse en sujetos políticos en condición de participar activamente como un actor social más del país³⁴.

Una de las consecuencias de esta marginación es precisamente la precariedad del desarrollo en que se hallan, pues no han podido acceder a los más elementales aspectos de infraestructura que la modernidad impone, desde luego respetando también las condiciones básicas de su cultura y costumbres.

La agricultura es la principal actividad productiva a la que se dedica la clase indígena del sector rural, pero bajo condiciones sumamente precarias, ya que no ha existido una política gubernamental adecuada para desarrollar efectivamente la agricultura y nos hemos quedado estancados en una actividad agrícola y ganadera de primer nivel, es decir no se ha llegado a industrializar ninguna de las dos actividades, por lo tanto esta es una forma más de marginación del sector indígena. Esto ha obligado a una migración brutal del campesinado no solamente a los centros de desarrollo nacionales sino también internacionales, pasando de una situación por demás oprobiosa a otra peor, pues su condición de subyugación no cambiará con esta huída y abandono del campo, ya que seguirán siendo quienes realicen las tareas domésticas o los subempleados de otros y en muchos casos los mendigos de las grandes ciudades. Este fenómeno configura una difícil relación Estado – Movimientos indígenas, puesto que las demandas de estos se constituyen en los problemas de aquellos. El Estado no puede seguir siendo el benefactor de un importante número de pobladores que no aportan significativamente y que más bien son una pesada carga que soportar. Sin embargo, este mismo Estado debería haber emprendido en una franca política de solución estructural de los problemas que aquejan a esta clase marginal de la sociedad, dotando de una infraestructura

³⁴ En materia de progreso social los indígenas viven en condiciones lacerantes en muchos casos y a pesar de que existen leyes que ordenan y reconocen algunas de sus tierras, éstas son vulneradas frecuentemente, como es el caso de las comunidades indígenas del Oriente amazónico, debido a las actividades madereras o petrolíferas. Albán Gómez, Ernesto, et al. (1993) *Los indios y el Estado-país*. Quito: Ed. Abya Yala

adecuada en todas las áreas y propendiendo a que el indígena sea un ente productivo y positivo para el desarrollo del país.

El potencial en cuanto a mano de obra se refiere es realmente grande respecto del movimiento indígena, sin embargo seguirá siendo una mano de obra no calificada mientras se mantenga en la marginalidad y como tal no producirá lo que el Estado demanda, por lo tanto seguirá siendo también una carga más, puesto que igualmente se demandará atención y servicios en general por parte del Estado.

Como se ha manifestado anteriormente, la formación del movimiento indígena ecuatoriano es el resultado de un proceso que incluye una serie de factores conexos, entre los que se pueden destacar la organización de las comunidades, la planificación sistemática de sus actividades como grupo, la preparación y capacitación de los líderes, cuadros y población en general, la difusión masificada de sus planteamientos, entre otros. Todo esto se aceleraría en un período en que los gobiernos de turno y el país en general sufrían ciertos cambios estructurales con vientos de modernización en las décadas de los setentas y ochentas, tocando su punto culminante en plena crisis en los noventas.³⁵

De lo que se trata es entonces, de una relación desigual del intercambio entre la producción agrícola, eminentemente rural – indígena, y los productos industrializados, lo cual llevó por supuesto, al agravamiento de la situación precaria en que se ha desenvuelto siempre este sector. Sin embargo, en el transcurso de este mismo lapso de tiempo (años setentas) el estado como tal emprendió en una franca campaña de reivindicaciones con el proletariado, particularmente con el sector indígena, procurando impulsar políticas de reactivación de las economías de este sector a través de una reforma agraria que les permita trabajar la tierra que se

³⁵ Entre 1972 y 1979 se sucedieron 2 dictaduras militares: primero, con el General Guillermo Rodríguez Lara, que presidió el llamado "Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las Fuerzas Armadas" (1972-76) y luego, un Triunvirato Militar (1976-79). Ambas dictaduras coincidieron con un período excepcional de riqueza petrolera, que fue manejada por el Estado, lo cual le "independizó" de su habitual dependencia de los agroexportadores. Fue posible, entonces, articular un "modelo-estatal-nacional-desarrollista", pues el Estado se convirtió en el principal agente promotor de la economía, una "vía" distinta y "tardía" frente a aquellos países en los cuales el desarrollo capitalista fue posible por burguesías pujantes. La burguesía ecuatoriana creció amparada por el Estado. A pesar de la época, tales dictaduras militares nunca adquirieron los rasgos represivos de las dictaduras del cono sur latinoamericano y, en diversos aspectos (sobre todo con Rodríguez Lara) incluso fueron "reformistas". Red internacional de "Historia a Debate"

encontraba en poder de los terratenientes y con créditos frescos entregados por el estado a través del Banco Nacional de Fomento. Claro que a la larga igual fueron beneficiados muchos oligarcas prostituyendo el espíritu de la ley y obligando a abandonar muchas de estas iniciativas que bien encaminadas habrían dado otros resultados y beneficios para el sector indígena – campesino. La influencia política entonces, está relacionada con el proceso en sí; es decir que partiendo de las reivindicaciones etnicistas, que como quedó establecido, constituyen la base de la lucha indígena, este se constituye en el elemento que ha permitido zanjar los problemas y aspectos que superan las divisiones internas y lograr una imagen en la política nacional de un grupo compacto y con propuestas de cambio propias.

La legitimación de las OSG, a través del logro de soluciones a los conflictos internos y externos (de las comunidades) tanto de indígenas como mestizos, tal como se mencionó anteriormente, así como del manejo de la economía en beneficio de los comuneros, ha implicado una influencia de tipo político y económico tanto a nivel local como nacional, puesto que se ha logrado crear una nueva cultura política y económica propia de los indígenas, sin intermediarios ni interlocutores. Los indígenas ahora son capaces de hablar por sí mismos y de negociar sus productos bajo condiciones más equitativas. Pero más allá de lo que esto materialmente significa, es necesario reflexionar sobre lo que implica en el plano social y político, puesto que el indio siempre fue relegado de toda participación, con esto se vuelve un actor social con un alto grado de incidencia a nivel nacional, demandando del estado la atención y solución de sus necesidades como cualquier otro ciudadano común y corriente. O es que acaso esto los convierte en amenaza?. Lo único que han hecho es independizarse de la opresión a la que siempre fueron sometidos. De otra parte también, no olvidemos por ejemplo, el planteamiento de su proyecto político que permanentemente vienen esgrimiendo, entre cuyos postulados se demanda la plurinacionalidad, aunque de manera general se aplique el intento de estandarizar la noción de lo que es la raza indígena, pretendiendo que no existe la diversidad de pueblos y culturas dentro de esta raza autóctona de nuestro país. De todas maneras considero que la mayoría de los ecuatorianos rechaza la plurinacionalidad sin perder de vista la existencia evidente de una pluriculturalidad.

Son estas circunstancias las que a muchos les hace pensar en que el movimiento indígena se ha llegado a constituir en una amenaza para la seguridad nacional. Cuando en realidad lo único que ha sucedido es que se han reclamado los derechos que con justicia les asiste en una sociedad claramente parcializada y racista por herencia. Derechos que a la postre les han sido reconocidos y gracias a lo cual en la actualidad les permite gozar de su ejercicio libre y democrático. Desde luego que el auge alcanzado por este movimiento, plantea la posibilidad de que se le reconozca también un liderazgo para demandar la satisfacción de sus necesidades más apremiantes y no solamente las de este sector social sino que ha logrado aglutinar el rechazo y las demandas de otros sectores de la sociedad, por cuya razón se ha llegado a considerar que podría ser un elemento desestabilizador del régimen democrático.³⁶

Desde luego que la plurinacionalidad no es el único argumento, se reclama pues la mejora sustantiva de la calidad de vida, el fortalecimiento de una cultura de paz y la voluntad política para priorizar estrategias de cambio.

³⁶ Ante la insurgencia del movimiento indígena, las respuestas han variado entre el discurso del paternalismo y de la condescendencia, que se corresponde a un discurso de la compasión, y en el cual perviven intactos el racismo y la prepotencia ("el reclamo indígena es justo, siempre han sido los preferidos de la sociedad...", "los indígenas han sido manipulados por los militares...", etc.) LAS TRANSFORMACIONES POLITICAS DEL MOVIMIENTO INDIGENA ECUATORIANO **Pablo Dávalos** pp.1.

V. LAS NUEVAS CONCEPCIONES DE SEGURIDAD

Considero necesario partir de una concepción general de seguridad: Según el Diccionario Militar, "...seguridad es la condición resultante del establecimiento y mantenimiento de medidas protectoras que aseguran la inviolabilidad contra actos o influencias hostiles..."³⁷

Sobre la seguridad nacional dice que "...es el grado de protección relativa que proporciona el Estado a la colectividad y al patrimonio nacional, por medio de acciones políticas, económicas psicosociales y militares, frente a la acción de factores adversos internos y/o externos, que se oponen a la consecución y/o mantenimiento de los Objetivos Nacionales..."³⁸

En el Libro Blanco del Ministerio de Defensa Nacional, encontramos una definición que considero más aplicable a nuestro estudio: "...La seguridad nacional es una condición en la cual el Estado considera la inexistencia de cualquier forma de agresión externa, presión política y coerción, de modo que se creen las condiciones necesarias para que la nación encuentre un ambiente de paz, bienestar y desarrollo..."³⁹

Una amenaza es concebida, según el Diccionario Militar, como un "...dicho o hecho con que se da a entender el propósito más o menos inmediato de causar un mal; por lo común con la idea de atemorizar al amenazado y de conseguir de el determinada acción u omisión. Indicio o anuncio de un perjuicio cercano..."⁴⁰

Respecto de la amenaza exterior dice: "...actitud asumida por uno o más Estados, en contra de la soberanía, la integridad del territorio nacional y la supervivencia de otro Estado, materializada por uno o más actos atentatorios a los derechos nacionales..."

41

³⁷ Fuerza Terrestre. Diccionario Militar. Comando General del Ejército. Tercera Edición. 2000. PP. 418.

³⁸ IBID. PP. 419.

³⁹ Ministerio de Defensa Nacional. Política de la Defensa Nacional del Ecuador. Quito. Diciembre 2002.

⁴⁰ Fuerza Terrestre. Diccionario Militar. Comando General del Ejército. Tercera Edición. 2000. PP. 27

⁴¹ IBID. PP. 27.

Define a la amenaza interna así: “...actitud y actividades asumidas por organizaciones de diversa índole o por personas que tratan de alterar la paz y el orden internos del país y la estabilidad del orden jurídico constituidos...”⁴²

La defensa nacional es vista exclusivamente como la protección del territorio y de la soberanía de una comunidad política. El uso de la fuerza se justifica para proteger la institución estatal que a su vez es el responsable del mantenimiento del orden, la paz y la integridad del territorio. Las relaciones internacionales son un escenario hostil, donde los países obran exclusivamente de acuerdo a intereses, el estado es el actor fundamental y la variable determinante del resultado final es el poder militar.

De esta aproximación académica se desprenden varias observaciones: a) Para los realistas la seguridad estatal equivale a la seguridad nacional. b) La seguridad debe ser proveída por la institución “Estado”, a la cual por libre decisión se le ha entregado el mandato de proteger a sus ciudadanos y por lo tanto, es éste el objeto primario de la seguridad. c) La seguridad es entendida como la seguridad territorial. d) La seguridad o la protección de la seguridad implica el uso de la fuerza. En este sentido, se entiende que entre mayor sea el poder militar que un Estado detenta, mayor es la seguridad que se tiene.

La seguridad en Latinoamérica se ha confundido frecuentemente con la seguridad militar o con la defensa nacional. Se entiende por seguridad la necesidad de los individuos de vivir en paz y contar con los medios económicos, sociales y ambientales para una existencia digna; implica la ausencia de riesgos o amenazas tangibles, promueve la existencia de una mejor calidad de vida y sobre todo, es un asunto político y no militar. Este sería el corolario de las concepciones citadas. Mas adelante veremos cuáles son las amenazas que las instancias americanas conciben y vislumbran para los países de la región, pero lo que debe ir quedando ya claro, es que ningún grupo socialmente organizado, plenamente identificado, podría ser considerado como amenaza.

El diseño de una política de defensa nacional es responsabilidad de la sociedad de un país, a través de sus representantes políticos⁴³, mientras que la ejecución corresponde

⁴² IBID. PP. 27.

a las instituciones gubernamentales, las cuales garantizarán la seguridad interna según la eficiencia de su gestión; deben estar respaldadas por las Fuerzas Armadas, cuya función principal radica en mantener el orden interno cuando este desaparece o actuar en caso de ataque armado contra su Estado de origen⁴⁴.

En América Latina, como en otras partes del mundo, el fin de la guerra fría ha modificado y ampliado de manera importante la discusión en torno a la seguridad y la ha alejado de las concepciones tradicionales ancladas en sus aspectos militares para incorporar un horizonte más amplio e inclusivo de amenazas.

Actualmente, las principales razones de inseguridad en América Latina son de orden económico, político y social. Su solución requiere el uso de medios democráticos y participativos en lugar de medios represivos y/o militares. La antigua doctrina de Seguridad Nacional hacía de la defensa un tema especialmente militar y generó graves problemas de diverso orden en la región. La defensa nacional se define como la garantía de la soberanía e integridad territorial ante amenazas militares externas. Las nuevas amenazas en la mayoría de los casos no requieren la intervención armada sino el uso de instrumentos de negociación, cooperación y diplomacia, todos ellos orientados al desarrollo integral.

En todos y cada uno de estos conceptos encontramos un factor común que es la consideración del bienestar de la comunidad que habita dentro del territorio nacional. Cómo se concibe al movimiento indígena? Como un actor social y político más del país, por lo tanto mal podría ser una amenaza para el Estado.

Igualmente es conveniente revisar brevemente el comportamiento de la seguridad en los ámbitos local, regional y mundial, para ubicar en el sector social al movimiento

⁴³ Art. 1.- El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.

La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los medios democráticos previstos en esta Constitución. Constitución Política del Ecuador.

⁴⁴ La misión de las FFAA es: Ejecutar la política militar y la conducción administrativa de las Fuerzas Armadas, hacia la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado, la garantía de su ordenamiento jurídico y el apoyo para el desarrollo social y económico del país. Constitución Política del Ecuador.

indígena y establecer hasta qué punto influiría negativamente en la seguridad nacional.

5.1 LOS REFERENTES HISTÓRICOS DE LA SEGURIDAD

En 1989 colapsa el régimen comunista en Europa del Este, el derrumbe del Muro de Berlín constituyó el hecho significativo que pasó a ser el gran referente de un antes y después, doscientos años atrás, la toma de la Bastilla fue el símbolo de la Revolución Francesa. Ambos acontecimientos generaron cambios significativos en la historia de su época.

Sin embargo la velocidad de cambio que cada uno impulsó fue muy distinta, la dinámica de los tiempos no era la misma. Es así que la denominada “Primavera de los Pueblos”, de 1848, rebrote del sentimiento nacionalista que inspiró la Revolución Francesa, la caída de París primero, da cabida a un efecto dominó que se manifiesta en las casi simultáneas sublevaciones de: Viena, Praga, Budapest, Milán y Venecia⁴⁵.

El reflejo del derrumbe del Muro de Berlín en cambio, es casi instantáneo, los países que integraban el Pacto de Varsovia son sacudidos por el acontecimiento y se revelan en contra de los gobiernos comunistas locales.

En América Latina el proceso de redemocratización iniciado en los años 80 y la caída del bloque comunista originó una redefinición de lo que era concebido como seguridad, defensa y amenazas tanto en el ámbito interno como regional. El fin del conflicto Este – Oeste permitió a los gobiernos enfocarse hacia otros problemas opacados por la magnitud de este conflicto. Estos constituyen en la actualidad las nuevas amenazas a la seguridad que deben afrontar los países de la región.

Los lineamientos sobre la seguridad y la defensa en la zona, se han hecho paralelamente a un proceso importante de cambios sociales dentro de un sistema internacional en el que se ha establecido que la fuerza no puede ser usada para

⁴⁵ Las revoluciones de 1848 marcaron el despertar de la conciencia nacional de distintos pueblos europeos. Ese año, alemanes, italianos y otros grupos sometidos a estados plurinacionales, como los imperios austriaco, ruso y otomano, iniciaron sus primeros pasos hacia la unidad y el establecimiento de sus respectivos estados nacionales. Aunque las experiencias revolucionarias de 1848 fracasaron, sus ideales y objetivos se afianzaron en la mentalidad de los pueblos con el paso de los años.

dirimir disputas ni conflictos. Esta se orienta principalmente a mantener, defender y lograr la estabilidad de la democracia como sistema político, ya que, es el único sistema político capaz de satisfacer la mayoría de las demandas sociales, mediante la cooperación y el diálogo en la solución de conflictos.

Los cambios surgidos en la situación estratégica mundial permiten percibir que nos encontramos en el difícil tránsito hacia una nueva era de la humanidad, que se caracteriza por múltiples crisis que afectan la noción de seguridad de los estados.

La seguridad hemisférica presupone integrar un sistema cuyos participantes mantengan preocupaciones comunes, sostengan la existencia de valores e intereses compartidos y reconozcan el beneficio individual que significa su compromiso con un mecanismo de seguridad multilateral.

Los Ministros de Relaciones Exteriores del Hemisferio, durante su diálogo en el trigésimo segundo período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, celebrada en Bridgetown, Barbados, en junio de 2002 “...reconocieron que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales...”⁴⁶

Cabe destacar, que en el marco de la Organización de los Estados Americanos – OEA – se le ha dado a la seguridad un tratamiento más acorde con los intereses de Latinoamérica y en particular en tiempos recientes, ha liderado las preocupaciones de los países miembros acerca del mantenimiento de la seguridad a través de la cooperación, el empleo de medios pacíficos para dirimir las controversias con apego al derecho internacional y a la soberanía de los estados. De igual manera reconoce la necesidad de examinar los problemas de desarme y control de armamentos, derechos humanos, calidad de vida, seguridad, terrorismo y crimen organizado, insatisfacción con los resultados del modelo económico, desastres naturales,

⁴⁶ OEA. Declaración de Bridgetown. 2 de Junio del 2002. Bridgetown – Barbados. PP. 1.

degradación del medio ambiente, como elementos que afectan la estabilidad de sociedades democráticas pacíficas y seguras.

En el plano interamericano y en el regional, la seguridad pasó a una consideración distinta de la valoración estrictamente militar que se hacía del término. Así en el ámbito latinoamericano, las medidas de fomento de la confianza y del entendimiento a través del diálogo y la cooperación han podido frenar o evitar confrontaciones entre varios países, generando una mayor estabilidad y seguridad en el sistema democrático, cuyo resguardo es un objetivo casi unánime de la zona.

En este contexto cobra particular importancia la redefinición del papel de las Fuerzas Armadas, sus relaciones con los gobiernos civiles y la necesidad de la cooperación en todos los ámbitos como puntos clave para lograr una verdadera seguridad regional.

5.2 NUEVOS CONTENIDOS DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD

La evolución política del continente abona el terreno para un cambio de paradigma:

a.- El consenso alrededor de la democracia, en especial a partir de los años 80, permite que la médula de la preocupación sobre seguridad se desplace del estado hacia el individuo. Hay que destacar que la democracia es un sistema político donde además de unas reglas de procedimiento (elecciones, distribución del poder), también tiene unas reglas de incorporación al sistema, entre ellas la tolerancia y el respeto a la individualidad expresado en la protección de sus derechos y libertades individuales.

b.- Con el individuo como fuerza centrípeta de las políticas públicas adquieren notoriedad conceptos como el de “Seguridad Humana”, acuñado a partir del Reporte de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas de 1994 y retomado en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos celebrada en el año 2000 en Windsor, Canadá, por la Delegación de ese país. Para ellos, la Seguridad Humana es determinante para asegurar la paz y el desarrollo; puede fortalecer la soberanía nacional y es responsabilidad no sólo del estado, sino otras partes interesadas como

Organizaciones No Gubernamentales, corporaciones y representantes elegidos popularmente.

Ya no se estaría hablando de una actitud defensiva, sino de un concepto de seguridad que garantice igualdad de oportunidades, desarrollo pleno de la personalidad, garantía de los derechos de segunda y tercera generación⁴⁷. Esencialmente, la Seguridad Humana significa una vida libre de amenazas profundas a los derechos de las personas, a su seguridad o a sus propias vidas. Tiene que ver con la reducción de la pobreza, la prestación de servicios sociales básicos, la vigencia de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y el compromiso con la democracia. Esta noción concurre con una clara ampliación del concepto de seguridad, la cual se ha enriquecido con nuevos elementos. Desde luego que esta concepción involucra directamente a todos los seres humanos como beneficiarios de estos derechos. Los indígenas son humanos, luego también tienen estos derechos. Estas garantías no son excluyentes. Entonces, nuevamente, cómo podría hablarse de los indígenas como amenaza?.

Por otra parte, merece especial atención la proyección democrática en el Continente, que ha traído como consecuencia que algunos países orienten su concepto de seguridad hacia uno de “Seguridad Democrática” como manifestación expresa del sometimiento de las fuerzas de seguridad al control civil de los gobiernos elegidos democráticamente. Más que una definición, contiene un profundo significado histórico y político para los países que se encontraban en pleno proceso de transición y que habían padecido las dictaduras y los golpes militares.

Otros países orientan su política externa en la idea de una “Seguridad Cooperativa”. La cooperación parte de la creación de incentivos para la colaboración.

Como se puede apreciar, hay una visión holística de la seguridad que pretende abordar su estudio desde un enfoque integral. Pero aun en una perspectiva restrictiva, es decir, centrada en aquellas amenazas directas, también la ampliación del concepto es considerable. Se han incorporado temas como el terrorismo, la

⁴⁷ La Declaración definía los derechos naturales del hombre, entre los que consideraba básicos la libertad (individual, de pensamiento, de prensa y credo), la igualdad (que debía ser garantizada al ciudadano por el Estado en los ámbitos legislativo, judicial y fiscal), la seguridad y la resistencia a la opresión.

delincuencia transnacional, el narcotráfico, el lavado de activos, el contrabando de armas.

Hay una nueva óptica respecto de la seguridad militar, que tiene que ver con el desarme, la transparencia y el desarrollo y construcción de relaciones basadas en la confianza mutua, como consecuencia de la interrelación y de la generación de un clima de distensión. Estamos enfrentando una categoría diferente de conflictos, con una complejidad mayor al enfrentamiento tradicional originado con motivaciones territoriales fronterizas debido a las diferencias económicas, sociales, culturales, étnicas, religiosas y morales que afectan al mundo y a nuestro Hemisferio.

Asimismo, la degradación del medio ambiente por acumulación de gases en la atmósfera genera preocupaciones de seguridad global. Algunas manifestaciones de este problema son la explotación indiscriminada de recursos no renovables, la deforestación no planificada y la contaminación.

Por lo anteriormente expuesto se puede llegar a la conclusión que la soberanía está siendo revisada, la guerra fría ha terminado, está en proceso la globalización y los contenidos del concepto de seguridad se han ampliado.

5.3 INSTRUMENTOS CON QUE CUENTA ACTUALMENTE EL HEMISFERIO PARA RESPONDER A LAS NUEVAS AMENAZAS, PREOCUPACIONES Y OTROS DESAFÍOS MULTIDIMENSIONALES A LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA

Instrumentos originales:

En la actualidad el Hemisferio cuenta con tres elementos para responder a las nuevas amenazas que se presentan, estos son la Carta de la OEA, el Pacto de Bogotá sobre soluciones pacíficas y el Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR). Estos tratados fueron firmados al igual que la Carta en el ambiente de comienzos de la Guerra Fría, época en la cual los Estados Unidos buscaban fortalecer su posición estratégica internacional frente a la Unión Soviética y sus aliados, con una ventaja sustancial, del monopolio del poder nuclear.

En esta coyuntura se puede establecer una alianza y fijar unas reglas de juego para limitar las acciones unilaterales de cualquier superpotencia sobre los estados del continente. Limitando también las acciones unilaterales propiciadas por algunos países del Hemisferio.

La precisión de estos principios fue plasmada en las reuniones de Río de Janeiro en 1947 y de Bogotá en 1948.

El Tratado de Asistencia Recíproca (TIAR) adoptado en 1947, fue producto del contexto histórico de la Guerra Fría, por lo tanto determinados aspectos de su estructura conceptual vinculados con amenazas extracontinentales han perdido actualidad, aun cuando existe una vigencia, por los conflictos potenciales del resto del mundo.

En 1975 se trató de reestructurar el TIAR, especificándose en forma más amplia los actos de agresión, recalándose igualmente el derecho de cada estado de escoger la organización, política, económica y social, incorporando lo económico al contexto de la seguridad interamericana. Este protocolo de reforma solamente fue ratificado por algunos países, sin llegar a las dos terceras partes requeridas para confirmar su validez.

Sin embargo, se impone examinar cuál es la valoración que hacen los países respecto a los mencionados Tratados. Por consenso los países aprecian de manera positiva la Carta de la OEA, en el campo de la prevención de conflictos entre Estados y su solución pacífica. En lo relativo al Pacto de Bogotá, es considerado demasiado rígido y poco funcional. El bajo nivel de ratificaciones denuncia y convalida claramente esa percepción generalizada.

Mayores discrepancias existen respecto del TIAR. Sin embargo merece especial mención el ataque terrorista del 11 de septiembre contra el Pentágono y las Torres Gemelas. Días después Brasil solicitó que se reactivara el TIAR y los Estados Partes del mismo emitieron dos resoluciones (el 21 de septiembre y el 16 de octubre) en las cuales se condena el ataque y se califican las actuaciones sucesivas de los Estados Unidos como actos de legítima defensa colectiva.

Instrumentos nuevos:

El Sistema Interamericano también ha evolucionado a través de la creación de instituciones no formales de seguridad que pretenden dar respuesta a la aparición de nuevas amenazas:

5.3.1.- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) desde 1960 y la Corte Interamericana con posterioridad, sirven como instrumentos de defensa de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de 1969.

5.3.2.- La Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) se crea en 1986 como respuesta a la amenaza de las drogas y con el fin de promover el establecimiento de acciones intensificadas con participación de todos los gobiernos, individual y colectivamente para abordar y atacar el problema de la producción, el tráfico ilícito de drogas, su uso indebido, así como el lavado de dinero, el desvío de precursores y sustancias químicas y el tráfico de armas de fuego. Un elemento fundamental de su trabajo ha sido desde 1998, el compromiso de desarrollar un proceso único y objetivo de evaluación gubernamental de carácter multilateral en el tratamiento de las diversas manifestaciones del problema de las drogas y los Reglamentos Modelo para el Control de Precursores y Sustancias Químicas; para Delitos de Lavado Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y el Reglamento Modelo para el Control del Tráfico Internacional de Armas de Fuego.

5.3.3.- Tratado de Tlatelolco de 1967 para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe.

5.3.4.- Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996.

5.3.5.- Convención Interamericana contra la Fabricación y Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones y Otros Materiales Relacionados – CIFTA – de 1997 y de Transparencia en la Adquisición de Armas Convencionales de 1999.

5.3.6.- Carta Democrática Interamericana suscrita en Lima, Perú, el 11 de septiembre de 2001, creada para reforzar los mecanismos de defensa de la democracia, inaugura un momento político en el Hemisferio.

5.3.7.- Convención Interamericana contra el Terrorismo suscrita durante el XXXII período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA realizada en Bridgetown, Barbados, en junio del año 2002, y es la primera en materia de compromisos multilaterales para combatir el terrorismo. Adicionalmente, se fortalece el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) como el organismo encargado de liderar la cooperación contra este flagelo, en especial en la lucha contra los activos financieros del terrorismo y la seguridad fronteriza.

Aunque la estructura formal de seguridad hemisférica se encuentra intacta desde los años 40, se podría afirmar que el Sistema Interamericano se encuentra en un proceso evolutivo que ha acudido a instrumentos no formales de seguridad para responder a las cambiantes realidades y a la evidencia de nuevas amenazas y preocupaciones hemisféricas.

Igualmente, ante este panorama de cambio, en la II Cumbre de las Américas, realizada en Santiago de Chile en 1998, los mandatarios del Hemisferio advirtieron la necesidad de adaptar el sistema de seguridad hemisférica a la nueva realidad. Por lo tanto encomendaron a la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA realizar un análisis sobre el significado, alcance y proyección de los conceptos de seguridad internacional en el Hemisferio, con el propósito de desarrollar enfoques comunes más apropiados que permitan abordar sus diversos aspectos, con miras a celebrar una Conferencia Especial sobre Seguridad, la misma que se realizó en México en mayo del 2003, y en la que se abordaron los temas previstos sobre la identificación de las reales amenazas a la seguridad, su diversidad y por supuesto la multiplicidad de su naturaleza, es decir ya no se refiere solamente a los temas de carácter netamente militar sino a temas como la pobreza, la migración ilegal, el medio ambiente, etc. De esta manera en la **DECLARACIÓN SOBRE SEGURIDAD EN LAS AMÉRICAS**, se manifiesta:

“...Nuestra nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el

respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.

La paz es un valor y un principio en sí mismo y se basa en la democracia, la justicia, el respeto a los derechos humanos, la solidaridad, la seguridad y el respeto al derecho internacional. Nuestra arquitectura de seguridad contribuirá a preservarla a través del fortalecimiento de los mecanismos de cooperación entre nuestros Estados para enfrentar las amenazas tradicionales, las nuevas amenazas, las preocupaciones y otros desafíos que confronta nuestro Hemisferio.

Afirmamos que nuestra cooperación para enfrentar las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad también se fundamenta en valores compartidos y enfoques comunes reconocidos en el ámbito hemisférico...”⁴⁸

Es evidente que todos aquellos aspectos considerados como nuevas amenazas, tienen su origen a la vez en los problemas sociales que afectan a la generalidad de las poblaciones, al igual que son secuela de las múltiples crisis que han venido afectando a los países en vías de desarrollo, parte de estos lo constituyen por supuesto los grupos humanos clasificados como indígenas. Es decir, la mayoría de estos aspectos han sido generados para buscar una solución válida a nivel regional, más en ningún caso se podría pensar al grupo humano como tal en condición de amenaza. Esta es quizá la explicación más viable al hecho de citar todos estos instrumentos en el presente capítulo, en este numeral y en los subsiguientes, ya que nos permiten reafirmar el origen de estos temas y colocar al Movimiento Indígena como causa y efecto de la existencia de estos principios.

5.4 EL CAMBIO EN LA CONCEPCIÓN DE SEGURIDAD EN AMÉRICA LATINA Y LAS NUEVAS AMENAZAS

Las “nuevas amenazas” para la seguridad han pasado a ocupar un sitio preponderante en las consideraciones de seguridad de muchos Estados del Hemisferio, y esta tendencia ha corrido pareja con una redefinición del concepto de

⁴⁸ Conferencia Especial Sobre Seguridad de las Américas. Ciudad de México, México. 28 de Octubre del 2004. Declaración Sobre Seguridad en las Américas. PP. 2.

seguridad. De hecho, la Declaración de Bridgetown, adoptada en la Asamblea General de junio de 2002 de la Organización de los Estados Americanos, reconoció esta definición actualizada de seguridad, afirmando que: “las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales”.

En la Declaración de Bridgetown también se reconoció “que estas nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos”. En consecuencia, las respuestas a esas “amenazas, preocupaciones y otros desafíos” no tradicionales también es no tradicional y muchos casos no implicará la presencia de fuerzas de seguridad o defensa de ningún Estado. Esos fenómenos suelen ser de carácter transnacional, por lo cual no respetan las fronteras nacionales, lo que significa que ningún Estado puede combatirlos eficazmente por sí solo. En muchos casos surgen de personas y entidades no estatales que aprovechan las caudalosas corrientes de viajes de personas y comercio legítimos que se dan en nuestro Hemisferio, cada vez más interdependiente, para encubrir sus actividades ilícitas.

En cuanto a la arquitectura de seguridad del Hemisferio, es necesario identificar en común, con precisión, en qué consisten esas “amenazas, preocupaciones y otros desafíos” a fin de adaptar a ellos en forma adecuada la respuesta de cooperación del Hemisferio. Una adecuada identificación de las amenazas, preocupaciones y otros desafíos es también esencial para establecer un adecuado orden de prelación de la respuesta frente a esos problemas y determinar cuáles son las instituciones interamericanas apropiadas para resolverlos. Si bien diferentes Estados y subregiones del Hemisferio pueden dar diferentes definiciones de las “amenazas, preocupaciones y otros desafíos” para la seguridad, es importante establecer una identificación hemisférica común de esos temas para que el Hemisferio pueda responder conjunta y eficazmente a ellos.

Una “amenaza” a la seguridad hemisférica puede considerarse como un fenómeno que real o potencialmente significa un detrimento claro y grave para la paz y estabilidad de la Región. En general, las cuestiones identificadas como “amenazas” son las que reciben mayor prioridad, y muchas veces las fuerzas de defensa y seguridad nacionales son las instituciones apropiadas para hacer frente a ellas. Enfrentar las amenazas es responsabilidad del Hemisferio y requiere una apropiada cooperación hemisférica. De hecho, las instituciones del sistema interamericano relacionadas con la seguridad son las que están en mejores condiciones para enfrentar las amenazas en un contexto hemisférico sobre la base de la mutua colaboración.

Si bien los diferentes Estados y subregiones difieren en cierta medida en la definición de los temas que pueden calificarse como amenazas, se puede identificar en forma común las siguientes situaciones como amenazas a la seguridad hemisférica: agresión armada; disputas no resueltas referentes a fronteras terrestres y marítimas; narcotráfico; tráfico ilícito de armas; proliferación de armas de destrucción masiva; terrorismo; lavado de dinero; crimen organizado transnacional; migración en masa no controlada, y amenazas a las redes de transporte e infraestructura clave.

Los conceptos de “preocupaciones y otros desafíos” para la seguridad hemisférica son mucho más amplios, y se refieren a todos los fenómenos que con el tiempo pueden contribuir directa o indirectamente a la inestabilidad o a falta de seguridad física en cualquier Estado de la Región. Suelen abarcar una amplia gama de factores con aspectos políticos, sociales, económicos, de salud y ambientales. Aunque se trata de cuestiones muy graves, a menudo no representan una prioridad tan grande como las amenazas para la Región. La responsabilidad de enfrentar las preocupaciones y otros desafíos corresponde principalmente a cada uno de los Estados, aunque el impacto de esos problemas puede mitigarse en mayor medida a través de una apropiada colaboración hemisférica. La mejor manera de enfrentar esas preocupaciones y otros desafíos consiste en la adopción de medidas eficaces por parte de instituciones nacionales competentes distintas de las fuerzas de defensa y seguridad y, en el contexto hemisférico, las instituciones vinculadas con la

seguridad rara vez son las que están en mejores condiciones para enfrentar adecuadamente esos problemas.

El fin de la Guerra Fría en 1992 originó en los países Latinoamericanos una redefinición de lo que se concebía como seguridad, defensa y amenazas tanto en el ámbito interno como regional. El “nuevo orden mundial ” sacó a la luz problemas, conflictos y amenazas latentes que habían sido opacados por la magnitud del conflicto entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Estos nuevos peligros para la seguridad son los que deben afrontar los países de todo el mundo desde el fin del conflicto Este – Oeste.

Con el sistema bipolar, la amenaza común para la región Latinoamericana provenía de sectores externos, específicamente del movimiento comunista internacional; ahora las nuevas amenazas provienen tanto del interior de la región como fuera de ella. Los países Latinoamericanos reconocen la necesidad de examinar los problemas de desarme y control de armamentos, derechos humanos, calidad de vida, educación, pobreza, seguridad, terrorismo y crimen organizado, insatisfacción con los resultados del modelo económico, desastres naturales, degradación del medio ambiente, como elementos que afectan la estabilidad de sociedades democráticas pacíficas y seguras.

La seguridad en el continente se concebía tradicionalmente como la continuidad en la existencia de la nación e integridad del territorio. Desde la década de los años setenta, los aspectos básicos de la seguridad son acompañados por otros elementos económicos y políticos que incorporan elementos sociales fundamentales, relacionados con la capacidad de los Estados para resolver problemas críticos de tipo social, económico y político de forma democrática e igualitaria. Las trabas externas, (dificultades para mejorar los vínculos comerciales internacionales), la obtención de recursos y las inversiones extranjeras, representan riesgos tan graves para la seguridad regional como las amenazas militares.

Entre las amenazas en el ámbito económico para América Latina está la vulnerabilidad externa y las crisis económicas internas, la cual es consecuencia directa de la inmensa desventaja en las relaciones comerciales, financieras y

tecnológicas con los países desarrollados. La enorme deuda externa, el deterioro en los términos de intercambio en el comercio exterior con los bajos precios de muchas materias primas, el bajo poder de decisión en el sistema monetario internacional y la incapacidad de controlar las transacciones financieras internacionales, inciden directamente en las golpeadas economías de la región, agudizando sus problemas sociales.

Es posible afirmar que es en el aspecto económico donde residen las amenazas más inmediatas y reales a la seguridad regional, como son los estallidos sociales y la inestabilidad política, que ha traído como consecuencia serios sacudones sociales, como el alzamiento Zapatista en México en 1994, la crisis actual en Argentina, la renuncia consecutiva de varios Presidentes y su desastroso impacto en el MERCOSUR, los levantamientos indígenas del Ecuador de 1990, de junio de 1994, de febrero de 1997 en que se destituyó al Presidente Mahuad, y enero del 2000 en que se destituyó al Presidente Bucaram, son algunos de los hechos que corroboran tal afirmación.

Otro sector lo representan las actividades ilegales como el contrabando, el narcotráfico, la delincuencia, el crimen organizado y los indocumentados que transgreden las fronteras. En la región se han realizado múltiples acciones conjuntas para combatirlos, pero todavía no existe una iniciativa regional para atacar su origen. Un ejemplo de esto es la controversia surgida a raíz de la implementación del Plan Colombia, para cuya aplicación no se le dio mayor importancia a las objeciones sobre diversos puntos presentados por Venezuela, Brasil, Ecuador y Perú, países vecinos de Colombia y principales afectados por una posible escalada del conflicto.

La aplicación del Plan Colombia plantea dos puntos de interés presentes en la realidad hemisférica en materia de seguridad:

- 1) La preponderancia de Estados Unidos en la toma de decisiones en el ámbito de seguridad regional, debido a la falta de una verdadera cooperación multilateral en la materia y de recursos de países de la región para hacer frente a los costos de un poderoso aparato militar o de una fuerte ayuda económica para acometer tal tarea.

2) La histórica posición de las naciones latinoamericanas de negarse a intervenir en asuntos internos de otras naciones.

En cuanto a las amenazas de guerra entre Estados del Hemisferio y a las agresiones extracontinentales, es claro que el sistema anterior ha caducado y requiere un replanteamiento de los mecanismos de seguridad colectiva, dirigidos principalmente a implementar las medidas de confianza, controlar la adquisición de armas por las naciones y establecer mecanismos competentes para defenderse.

Desde la guerra de las Malvinas en 1982, se deterioró el sistema de seguridad hemisférico implantado en los años cuarenta, sobre todo en su credibilidad y perdió su razón de ser ante la caída del Muro de Berlín y del Bloque comunista en 1989 y 1992 respectivamente.

Por lo tanto llegó el momento para realizar una detenida evaluación de la seguridad en el Hemisferio. Con el TIAR y el Pacto de Bogotá en condición de casi letra muerta. La disparidad, las desventajas y la diversidad, o como se ha dado en llamar por parte de varios autores las asimetrías en el poder económico y militar en el Continente hacen también evidente la necesidad de desarrollar acuerdos sub-regionales de seguridad, más acordes con las diversas preocupaciones y amenazas de grupos de países unidos por tradiciones y realidades físicas. Estos tipos de acuerdos son recientes y se han multiplicado en la última década.

Centroamérica. En 1995 se institucionaliza el Tratado Marco de Seguridad Democrática que contiene, entre otros, los siguientes objetivos: la supremacía del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza, el desarrollo sostenible, la erradicación de la violencia y del tráfico de armas.

En el Caribe se promueve el Sistema de Seguridad Regional del Caribe establecido en 1996 que señala como prioridades la prevención del tráfico ilícito de estupefacientes, el rescate en casos de emergencia nacional, el control de inmigraciones, la protección de recursos pesqueros, el control aduanero y tarifario, la policía marítima, los desastres naturales, la contaminación y el contrabando.

En el ambiente Suramericano, a través del MERCOSUR, Bolivia y Chile se declararon como zona de paz en julio de 1999 y acordaron constituirse como zona libre de armas de destrucción masiva y de minas antipersonales. Igualmente, acordaron fortalecer los mecanismos de cooperación en temas de seguridad y el uso exclusivamente pacífico y seguro de la energía nuclear y de la ciencia y tecnología espaciales.

En lo que respecta a la Región Andina, el 17 de junio de 2002 se aprobó la Carta Andina para la Paz y la Seguridad en la cual se establecen los principios de una política comunitaria de seguridad basada en la cooperación, la reducción de los gastos de defensa, la solución pacífica de controversias, la declaratoria de zona de paz, entre otros.

En síntesis, y ala luz de los distintos organismos, documentos, e instancias que direccionan las estrategias para consolidar la Seguridad, se han puntualizado las siguientes consideraciones:

- El desarrollo sostenible de la región sólo podrá lograrse con la conformación de una comunidad jurídica regional, que proteja, tutele y promueva los derechos humanos y garantice la seguridad jurídica, y que asegure las relaciones pacíficas e integracionistas entre los Estados de la región;
- Aquellas situaciones que quebranten la paz y afecten la seguridad de cualesquiera de los Estados afectan también a todos los estados de la región y sus habitantes;
- La coincidencia en los objetivos de consolidación democrática no es incompatible con el reconocimiento de las particularidades de cada país de la región, lo cual incluye la situación especial de aquellos que han decidido la eliminación o permanencia constitucional de sus respectivos Ejércitos;
- El Modelo de Seguridad Hemisférica se sustenta en la supremacía y el fortalecimiento del poder civil; el balance razonable de fuerzas; la seguridad de las personas y sus bienes; la superación de la pobreza y pobreza extrema; la promoción del desarrollo sostenible; la protección del medio ambiente; la

erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad; el terrorismo; la narcoactividad y el tráfico de armas; así como en la orientación de los recursos a la inversión social.

En cualquier caso el irrespeto a los derechos humanos, la impunidad, pobreza y extrema pobreza, corrupción, pública o privada, la delincuencia, el crimen organizado (narcotráfico, tráfico de personas, entre otros), y los desastres naturales amenazan la seguridad de las personas. En concordancia, el concepto de seguridad enunciado refiere por un lado, al desarrollo sostenible y sustentable de los pueblos y por otro, a la realización de acciones consensuadas entre los Estados de la región para generar confianza mutua y articular esfuerzos tendientes al logro de la seguridad regional.

Aunque aparezca redundante, nuevamente aquí se puede notar que las referidas medidas de seguridad se relacionan directamente con los problemas y las crisis que afectan a la región y que se originan en las masas desposeídas, parte de las cuales son precisamente los movimientos indígenas. Entonces sí debemos diferenciar y aceptar que estos grupos humanos son también la razón de ser y de promulgar estos principios, pero nunca el objeto de su existencia.

5.5 IDENTIFICACIÓN DE LAS AMENAZAS, PREOCUPACIONES Y OTROS DESAFÍOS PARA LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA, Y DETERMINACIÓN DE SU GRAVEDAD

5.5.1.- Amenazas para la seguridad

- Migración en masa no controlada: esta migración de un Estado a otro Agresión armada entre dos o más Estados: nuestro Hemisferio es una de las regiones más pacíficas del mundo, y se caracteriza por bajos niveles de gasto militar entre los Estados, pero las causas de guerras y conflictos son tan complicadas que es imposible sostener que la agresión armada ha dejado de ser una amenaza. Los malentendidos, sustanciales diferencias nacionales, el fracaso de las medidas de reconciliación internas y el hipernacionalismo son apenas algunos de los muchos factores que podrían conducir a conflictos armados en el futuro. Es necesario que el Hemisferio mantenga la vigilia en torno a las cuestiones de seguridad tradicionales y procure dotarse de las capacidades que se requieren para prevenir y resolver pacíficamente conflictos, si existe la voluntad política de hacerlo.
- Disputas no resueltas sobre fronteras terrestres y marítimas: en el Hemisferio hay más de 15 disputas fronterizas que representan una amenaza para la paz y estabilidad hemisféricas. Aunque el florecimiento de las medidas de fomento de la confianza y la seguridad, los acuerdos y declaraciones subregionales sobre seguridad, la adecuada gestión democrática y la integración económica del Hemisferio han reducido la posibilidad de que algunas de esas disputas pueda agravarse hasta convertirse en conflictos armados, esas disputas persisten y por lo tanto representan una amenaza para la seguridad hemisférica. Su resolución facilitarían la creación de una región más estable y segura.
- Terrorismo: todos los Estados del Hemisferio han sufrido, en alguna medida, las consecuencias del terrorismo. Además de los numerosos ataques terroristas directos que se produjeron en Perú en los años 80 y 90, en Argentina en los años 90 y en los Estados Unidos en 2001, entre otros casos, todos los países han sufrido las reverberaciones políticas y económicas de ese fenómeno, en

especial a partir de los ataques del 11 de septiembre de 2001 contra los Estados Unidos. Los terroristas, como otros delincuentes transnacionales, aprovechan la globalización para desplazar personas y recursos en todo el mundo, y por lo tanto aprovechan la poca estrictez de los controles fronterizos, una inadecuada legislación sobre actividades terroristas y una regulación bancaria insuficiente como la que existe en numerosos Estados del Hemisferio.

- Lavado de dinero: suscita consecuencias sociales devastadoras y es una amenaza para la seguridad hemisférica porque financia las actividades de traficantes de drogas, terroristas, traficantes de armas y otros delincuentes, que pueden así operar y ampliar sus actividades delictivas, en cuyo contexto los delincuentes manipulan los sistemas financieros del Hemisferio. Si no es enfrentado, el fenómeno del lavado de dinero puede ir en detrimento de la integridad de las instituciones financieras de un Estado. Dada la intensa integración de los mercados de capital, el lavado de dinero puede además afectar negativamente a las tasas de interés nacionales y mundiales, ya que quienes lo realizan reinvierten fondos en los lugares en que sus maniobras tienen menos probabilidades de ser detectadas, más que en los sitios en que las tasas de rentabilidad son más altas conforme a principios económicos sólidos. El crimen financiero organizado está asumiendo creciente importancia, ya que amenaza la seguridad de personas, Estados e instituciones democráticas.
- Narcotráfico: tiene consecuencias políticas, económicas y sociales para todos los Estados del Hemisferio. Cualquier Estado puede verse afectado por cualquier combinación de factores en que intervenga el narcotráfico: cultivo y/o procesamiento ilícito de narcóticos dentro de su territorio, trasbordo a través de su territorio, violencia y corrupción internas alimentadas por las ganancias que produce el narcotráfico, o consecuencias sociales, en la población, del consumo de narcóticos ilícitos. El mero volumen de los recursos que implica el narcotráfico puede resultar abrumador para la capacidad de los diferentes Estados de hacer frente a sus efectos. Además, el carácter transnacional de esta amenaza y la dinámica de la oferta y la demanda

justifican esfuerzos multilaterales, de cooperación, coordinados y sustanciales para combatirlo.

- Crimen transnacional organizado: es una amenaza vinculada con muchas de las amenazas transnacionales mencionadas en este estudio, como el terrorismo, el tráfico ilícito de armas, la migración en masa no controlada, el narcotráfico, el lavado de dinero y la proliferación de armas de destrucción masiva. En muchos casos facilita ese género de actividades. El crimen organizado fomenta la corrupción y la violencia en muchos Estados del Hemisferio, socavando así las bases de nuestros regímenes democráticos. Ningún Estado del Hemisferio es ajeno a la acción de las redes de criminales transnacionales organizados; de hecho, nuestras capacidades nacionales individuales sencillamente no bastan para hacer frente en forma eficaz a esta amenaza. Por lo tanto para el éxito de todo programa de lucha contra esa amenaza tendrá importancia fundamental la adopción de un enfoque multilateral basado en la cooperación.
- Tráfico ilícito de armas: constituye el medio de que se valen los delincuentes locales y transnacionales, los terroristas, los narcotraficantes y los insurgentes para llevar a cabo sus actividades violentas. Los Estados del Hemisferio pueden verse afectados especialmente en calidad de receptores de armas ilícitas y como puntos de trasbordo. Al igual que otras amenazas transnacionales, la lucha contra el tráfico ilícito de armas requieren una respuesta hemisférica coordinada y multilateral.
- Proliferación de armas de destrucción masiva: pocos Estados del Hemisferio poseen armas químicas, biológicas o nucleares. No obstante, varios Estados tienen la posibilidad de contribuir a la proliferación de materiales necesarios para la producción de armas de destrucción masiva si no han establecido apropiados controles de exportación. Además, la posibilidad de que armas de destrucción masiva o sus componentes puedan ingresar de contrabando en un Estado miembro tomado como blanco para su utilización por terroristas o insurgentes significa que la proliferación de armas de destrucción masiva sigue siendo una amenaza muy grave. Un mejor intercambio de inteligencia entre los Estados puede ser clave para detener ese contrabando.

- en un período relativamente breve puede desestabilizar al Estado receptor, si éste no logra enfrentar los efectos políticos, económicos, sociales y sanitarios del ingreso de gran número de emigrantes. Este efecto desestabilizador puede darse también dentro de los Estados, en caso de desplazamientos internos masivos de personas que se instalan en la misma región dentro de un país. Cuanto menos equipado esté un país o región para hacer frente al ingreso de emigrantes tanto mayor será el peligro que plantea la emigración masiva de personas. Este es el caso del problema colombiano frente a sus vecinos, entre los cuales el más afectado sería el Ecuador, por diversas consideraciones, principalmente geopolíticas y económicas.
- Amenazas para las redes de transporte y la infraestructura clave: el hecho de que el Hemisferio dependa de la tecnología para tantas de nuestras actividades diarias y para un tránsito seguro y rápido, significa que nuestras sociedades son especialmente vulnerables a las amenazas a las redes de transporte y la infraestructura crítica. Como nuestro Hemisferio presenta un nivel de integración tan alto en materia de comunicaciones, transporte, tecnología e infraestructura, es responsabilidad de la Región brindar protección sólida y coordinada a las redes de transporte y a la infraestructura.

5.5.2 Preocupaciones y desafíos para la seguridad

- La fragilidad de los gobiernos democráticos: es esencial recordar que el renacimiento de la democracia en muchos Estados del Hemisferio es un fenómeno relativamente reciente, y que en muchos Estados es preciso realizar una labor en gran escala de creación de instituciones y más firme consolidación de la democracia. La desintegración de la democracia en cualquier Estado del Hemisferio es un problema de seguridad precisamente porque puede contribuir a crear inseguridad e inestabilidad físicas en cualquier Estado y causar tensiones con Estados vecinos del país cuya democracia se ve amenazada. Por fortuna el Hemisferio cuenta con la Carta Democrática Interamericana como piedra angular de los esfuerzos hemisféricos tendientes a sostener la democracia en las Américas. Este es quizá uno de los temas que se han tomado como pretexto para calificar al Movimiento Indígena de amenaza

a las democracias en la región, sin embargo existen muchos otros argumentos para esgrimirlos en contra de una afirmación tan aberrante.

- **Corrupción:** afecta a todos los Estados del Hemisferio, aunque en algunos es más generalizada. La corrupción contribuye a la inseguridad por dos vías principales. Socava la fe de la población en las instituciones democráticas, con lo cual compromete la estabilidad política. Además va en detrimento de la seguridad de los Estados de responder a las amenazas a su seguridad, especialmente frente a empresas criminales como el narcotráfico.
- **Abusos contra los derechos humanos:** el persistente abuso de los derechos humanos por parte de un gobierno o componentes del mismo, o de grupos armados ilegales, afecta a la seguridad en niveles muy básicos. Ese abuso es perjudicial para la seguridad de los ciudadanos, que deben estar en condiciones de practicar sus derechos políticos y civiles universalmente reconocidos sin temor de sufrir represalias. Además, los abusos contra los derechos humanos van en detrimento de la legitimidad de los gobiernos democráticos, por lo cual fomentan la inestabilidad política. En las dos últimas décadas se ha logrado un notable avance en la esfera de los derechos humanos en el Hemisferio, aunque aún existe amplio margen de mejoras.
- **El VIH/SIDA y otras enfermedades epidémicas:** es un problema de seguridad que afecta a los Estados del Hemisferio; especialmente a los del Caribe. El vínculo entre el VIH/SIDA y la seguridad ya se ha puesto de manifiesto en algunas partes de Africa, en que las muy altas tasas de infección conducen a una enorme disminución de la esperanza de vida, elevadas tasas de mortalidad infantil, y un alto número de niños huérfanos, situaciones que resultan abrumadoras para instituciones nacionales que ya eran débiles. Otras enfermedades infecciosas, como la tuberculosis, afectan la seguridad de muchos Estados del Hemisferio. El aumento de los viajes dentro de un país y entre distintos países implica que esas enfermedades pueden propagarse a todas partes del Hemisferio. Estas enfermedades infecciosas suelen afectar en mayor medida a los Estados con menor capacidad de prevenirlas y combatirlas, se requiere una respuesta hemisférica coordinada.

- Pobreza extrema: grandes sectores del Hemisferio siguen viviendo en una abierta pobreza, con escasas posibilidades de lograr movilidad ascendente, y todos los Estados del Hemisferio se ven afectados en mayor o menor grado por la pobreza extrema. Esta puede promover la inestabilidad a largo plazo socavando la legitimidad de los gobiernos democráticamente electos y creando terreno fértil para la explotación de los pobres por parte de terroristas, narcotraficantes y otros delincuentes transnacionales. La OEA y las Cumbres de las Américas han venido ocupándose de este problema en el ámbito hemisférico, pero es evidente que se requiere una labor aún más intensa.
- Desastres y degradación naturales y ambientales: los desastres naturales han afectado y seguirán afectando a la seguridad de todos los Estados del Hemisferio. Los tornados, huracanes, inundaciones, sequías, erupciones volcánicas, avalanchas y terremotos siempre serán una terrible realidad en nuestro Hemisferio. A menudo los Estados del Hemisferio con menor capacidad de responder a desastres naturales son los más afectados, por lo cual se justifica una respuesta hemisférica basada en la cooperación. Los desastres y la degradación ambientales pueden causar efectos perniciosos similares a los resultantes de los desastres naturales. Ambos fenómenos pueden infligir daños económicos y físicos graves, contribuyendo así a la inestabilidad en los Estados de la región.
- Inestabilidad económica: la creciente interdependencia económica del Hemisferio ha traído consigo mayor prosperidad, pero también han hecho más susceptibles a los Estados del Hemisferio a los efectos de propagación de las crisis económicas ocurridas en otros Estados. Además, la súbita caída de los ingresos de exportación y de las inversiones extranjeras directas causada por la incertidumbre reinante en la economía mundial perjudica gravemente a las economías nacionales de la región. Una mayor inestabilidad económica puede traducirse en exacerbación de la inestabilidad política y socavar la legitimidad de los gobiernos democráticos.

- Inseguridad ciudadana: el aumento de los delitos de violencia en muchos Estados del Hemisferio ha causado una crisis de seguridad pública. Ciertamente esa crisis provoca efectos debilitantes en el orden público, social y político de un Estado. De hecho, la inseguridad ciudadana socava las instituciones democráticas, ya que la población pierde confianza en la capacidad de sus autoridades electas de garantizar inclusive su seguridad básica.

Las preocupaciones pueden minimizarse y los beneficios consolidarse a través de la connotación de la Defensa de la Seguridad que acoja los siguientes principios:

- Garantizar a todos los habitantes las condiciones de seguridad. Establecer o fortalecer los mecanismos de coordinación operativa de las instituciones competentes, para hacer más efectiva la lucha contra la delincuencia y todas las amenazas a la seguridad democrática que requieran el uso de las fuerzas militares, de seguridad o de policía civil, tales como el terrorismo, el tráfico de armas, la narcoactividad y el crimen organizado;
- Fortalecer la cooperación, coordinación, armonía y convergencia de las políticas de seguridad de las personas y promover la cooperación entre los Estados para garantizar la seguridad jurídica de los bienes de las personas;
- Impulsar la promoción regional de todos los derechos humanos y de la cultura de paz, democracia e integración entre los habitantes de la región;
- Promover la profesionalización y modernización permanente de sus cuerpos de seguridad pública con el objeto de propiciar la más amplia y eficaz lucha contra la actividad delictiva y la protección de los derechos consagrados en la legislación interna de cada país.
- Dar prioridad a los esfuerzos por superar las causas estructurales de la pobreza y mejorar la calidad de vida de la población, en este caso particularmente de la población indígena que resulta ser la más afectada por la pobreza.
- Mejorar la calidad de vida de los sectores históricamente relegados y promover la igualdad de oportunidades

VI. EL MOVIMIENTO INDÍGENA DENTRO DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

El Movimiento Indígena, caracterizado por haber alcanzado una gran connotación a nivel nacional, dada su capacidad de convocatoria para movilizar no solamente a la población indígena, sino también a los demás grupos de presión como son los sindicatos y organizaciones afines, es parte inclusiva de la sociedad ecuatoriana. Por lo tanto, es un actor social y político del Estado, un objeto y sujeto más dentro de la concepción general de la seguridad nacional, con los mismos deberes y derechos que todos los demás connacionales. Sin embargo, de alguna manera se pretende mantener una política de discriminación y hasta de marginación, al considerarlos fuera de toda participación social. Se considera como un acto reñido con la ley o las buenas costumbres al hecho de su participación activa en la política o en cualquier otro tipo de intervención. Sin embargo, el proceso de inserción del que hemos venido hablando, ha permitido que en la actualidad los indígenas sean parte del Estado y de muchas de sus funciones y organismos gubernamentales, ya en aquellas que son representatividades por elección popular ya en representaciones del gobierno de turno.

De otra parte, existen quienes creen que los Movimientos Indígenas en general se constituyen en amenazas para las democracias y ven en ellos a un grupo decadente, con ideas ancestrales y sin ningún aporte positivo para el Estado. Todo lo contrario, son considerados como una pesada carga social para un Estado empobrecido y con problemas para financiar su presupuesto.

Algunas personas al referirse al accionar del movimiento indígena, han manifestado su preocupación por que la seguridad nacional se encuentra amenazada. Pero, es realmente el movimiento indígena una amenaza para el Estado?. Desde el punto de vista de quienes así lo consideran, manifiestan que el poder de convocatoria que manejan es demasiado alto, al punto que han logrado desestabilizar varios gobiernos, en el caso del Ecuador, ya lo han hecho desde los años noventas, habiendo intervenido directamente en las movilizaciones que terminaron por

defenestrar a los gobiernos de Bucaram y Mahuad⁴⁹, cuyo protagonismo fue decisivo en los desenlaces de cada uno de estos desgobiernos.

En este sentido, existe un documento emitido por los Estados Unidos de Norte América, el que a través de la CIA ha calificado a este accionar de los movimientos indígenas como una de las amenazas a las democracias de América Latina:

“...Como un ejercicio más de su poder imperial, los Estados Unidos, a través de su Consejo Nacional de Inteligencia, un organismo de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) dio a conocer su informe ‘Tendencias Globales 2015’. El diario La Jornada de México, publicó extractos del documento el pasado 19 de diciembre y el 31 lo hizo El País de España.

Según la CIA América Latina tiene una nueva amenaza que enfrentar, los movimientos indígenas de resistencia. Señala que ‘Tales movimientos se incrementarán, facilitados por redes transnacionales de activistas de derechos indígenas, apoyados por grupos internacionales de derechos humanos y ecologistas bien financiados’, y agrega que ‘Las tensiones se intensificarán en un área desde México a través de la región del Amazonas...’.

En 1999 un balance similar dio a conocer el Centro de Estudios e Investigaciones Militares de las Fuerzas Armadas de Chile en el documento ‘El conflicto Mapuche y su Impacto en la Seguridad Nacional’: la activa resistencia del pueblo mapuche frente al gran capital internacional que expolia sus tierras y destruye sus recursos naturales se transformó en un tema de seguridad nacional.

El balance del documento es contundente, los mapuches son un problema de seguridad porque en “primer lugar, afectan el orden interno y la tranquilidad pública del país, a través de diversos llamados que los dirigentes del movimiento han efectuado a transgredir el ordenamiento jurídico. En segundo término, porque durante su desarrollo se ha pretendido, no sólo limitar, sino también vulnerar el

⁴⁹ La fuerte irrupción del movimiento indígena en la política de Ecuador durante la década del 90 marca definitivamente un viraje en la discusión sobre la democracia ecuatoriana y determina la aparición de un nuevo actor social y político. La movilización que culminó en enero con el derrocamiento del presidente Jamil Mahuad reveló la importancia del tema. Gardenia Chávez y Judi Salgado Movimiento indígena un nuevo actor político No. 99/100 - Enero/Febrero 2000

derecho de propiedad consagrado por la Constitución. En tercer lugar, porque han existido claras manifestaciones de extrapolar el conflicto local al plano nacional, incluso con la participación de elementos foráneos, como son los voluntarios internacionales y organismos extranjeros que tienen interés en la reivindicación de minorías a lo largo del orbe’.

La historia reciente del movimiento indígena continental, en especial durante la última década del siglo XX (el levantamiento armado zapatista en Chiapas, las grandes movilizaciones indígenas en Ecuador, los procesos políticos abiertos por los indígenas en Colombia en medio de una guerra interna, los conflictos por recursos naturales en la costa atlántica de Nicaragua, la resistencia aymara en Bolivia frente a la política antidrogas del Presidente Banzer) preocupa a los formuladores de la política de seguridad hemisférica de los Estados Unidos.

Los estrategas de la seguridad continental son conscientes de los peligros que crea la incompatibilidad entre las políticas económicas neoliberales y la democracia. Como afirma la CIA los gobiernos latinoamericanos tendrán que enfrentar la tensión entre cómo manejar las implicaciones del proceso de globalización y la ‘democratización’. La gobernabilidad nacional en el continente no será una tarea fácil para los cuadros técnicos neoliberales ya que sus frutos no serán iguales para todos, el Norte seguirá viviendo en abundancia a costa de la exclusión y pobreza de los pueblos del Sur...”⁵⁰

En realidad existen aquí varias ideas que bien se deberían analizar exhaustivamente, es más intentaremos ensayar algunos comentarios que se consideran pertinentes.

Inicialmente en esta cita, se menciona como amenaza a los movimientos indígenas y se dice que “...tales movimientos se incrementarán , facilitados por redes transnacionales de activistas de derechos indígenas, apoyados por grupos internacionales de derechos humanos y ecologistas...”, es decir se vincula la actividad de los unos con los otros orientados a la desestabilización deliberada de los gobiernos de aquellos países que han “permitido” el desarrollo de este tipo de movimientos. De otra parte también se hace mención al conflicto de los indígenas en

Chile, cuando se hace ver ... “la resistencia del pueblo Mapuche frente al gran capital internacional que expolia sus tierras y destruye sus recursos naturales...”. esto hace que el Estado convierta a este problema en un tema de seguridad nacional llevando de alguna manera la relación hombre territorio a otro esquema distinto del que su naturaleza realmente implica. De igual forma, en la medida en que la situación va adquiriendo diferentes matices de confrontación, el conflicto también adquiere matices distintos y es llevado del ámbito local al nacional, puesto que toma la forma de un tema de seguridad nacional, y por supuesto, se establece al movimiento indígena como una amenaza a la seguridad ante el cual se deben tomar ciertas políticas de seguridad adecuadas, más la realidad es distinta. No se pretende comulgar con algunas ideas erróneas de los grupos que instigan a los movimientos indígenas, sin embargo, es necesario puntualizar que si bien los grupos indígenas no constituyen una amenaza para los estados, sí lo son aquellos aspectos considerados en el capítulo anterior, de los que también el movimiento indígena es parte afectada.

Considero que el espíritu de estas aseveraciones tiene relación con los últimos acontecimientos que nacidos de una movilización general promovida por los movimientos indígenas desembocaron en la caída de los gobiernos del Ecuador, de Bolivia y de Perú, sin considerar que en realidad se trataba de una respuesta masiva de todo un pueblo, aunque matizada por la iniciativa y el liderazgo alcanzado por los líderes del movimiento indígena.

De otra parte cabe resaltar que dentro del discurso manejado por los indígenas se encuentran temas controversiales como el de la Plurinacionalidad, la pluriétnia, la pluriculturalidad, entre otros, que han despertado la preocupación, la discusión y han sido motivo de más de un disgusto entre las diferentes tendencias políticas de la sociedad ecuatoriana, los cuales más allá de ser una parte de todos los planteamientos del proyecto político del movimiento indígena, no han llegado a discutirse en foros que permitan tomar decisiones al respecto. Sin embargo, también se debe mencionar que sí son aspectos que deberían preocupar a las diferentes instancias del poder nacional, puesto que, sin llegar a ser materia de preocupación nacional en el sentido de que podría ser considerado como una amenaza a la

⁵⁰ Alemancia, Jesús. Boletín Mapuche de Noticias, Comité de Apoyo al Pueblo Mapuche. Servicio

seguridad nacional, sí se debería tener en cuenta para contrarrestar estos vientos de desintegración del país.

El Ecuador es un país en el que convivimos mestizos, negros, blancos, indios. Un país en el que, antes de la colonización española, se han desarrollado varias culturas y que se han mantenido en el tiempo a pesar de toda la horrorosa historia de sometimiento a la que les expusieron. Pero de todas maneras, en el que se asentó una importante cantidad de pobladores, quienes conjuntamente con los colonizados conformamos este país.

No creo que el movimiento indígena sea una amenaza para la seguridad nacional, sin embargo estos temas y estos vientos de desintegración deben ser neutralizados y combatidos a tiempo con las únicas armas que nos dan la razón y el diálogo constructivos.

Uno de los aspectos que más han diezmado a la humanidad ha sido siempre el tema de las luchas étnicas. Tenemos casos patéticos en las poblaciones de Oriente, Oriente Medio y en algunas poblaciones de Europa. Acaso eso es lo que queremos instaurar en nuestro país? Las luchas étnicas son patrocinadas por elementos fundamentalistas, quienes asocian la etnicidad con el aspecto religioso, convirtiendo así en un motivo de desintegración y de guerra a un aspecto que simplemente está ligado a las culturas y costumbres propias de cada región. Entonces lo que ahora se pretende disfrazar de un simple motivo de identidad cultural mañana probablemente será motivo de desunión, desintegración y hasta de lucha fratricida, lo cual transforma, al tema de la plurinacionalidad, en el motivo más inconveniente para el país, pues en él convivimos una cantidad significativa de personas con una diversidad de culturas y costumbres que precisamente es lo que le da un encanto especial a este país que a pesar de toda esta diversidad ha sido posible mantenerlo unido y disfrutando de una vida democrática en paz.

En el capítulo anterior se tocó el tema de la seguridad y sus nuevas amenazas, es hacia allá a dónde se debe enfilar todo el esfuerzo nacional para combatir la pobreza, la delincuencia, el narcotráfico, el terrorismo, la migración ilegal, la corrupción en

todas sus formas, la degradación del medio ambiente, entre otros. Igualmente se analizaron tanto las amenazas cuanto las funciones del estado y las misiones de FF.AA. En ningún momento se ha considerado ni a nivel estado peor aún en el de las FF.AA. al Movimiento Indígena como una amenaza para la seguridad Nacional, todo lo contrario, el estado y en especial las FF.AA. han sido los protagonistas de este proceso de incorporación como parte de la contribución para el desarrollo del país, emprendiendo en programas de apoyo en todos los ámbitos: educación, salud, producción, cultura y desarrollo en general, todo lo cual ha significado un gran aporte a este proceso que ha sido considerado como uno de los mayores logros de una sociedad madura, culta y con una profunda convicción democrática.

VII. DENTRO DE ESTA CONCEPCIÓN, CUAL ES LA PERSPECTIVA DEL MOVIMIENTO INDÍGENA EN EL MEDIANO Y LARGO PLAZOS?

Existen dos aspectos claramente marcados que afectan la unidad e integridad del movimiento indígena, estos son: la corporativización y la ambición del poder.

Para el primer caso, los ejemplos son muy explícitos. Aunque con la última experiencia del ejercicio del poder se ha demostrado el gran desgaste que esto le ha producido al movimiento en general, hemos sido testigos de cómo la incorporación a los estamentos del estado, ha influido en la mayoría de elementos del movimiento que habiendo sido designados para tal o cual función, de una u otra forma han sido convencidos para dar continuidad a la malhadada conducción de la gestión pública al mismo estilo de siempre, es decir dejándose llevar por la misma “corporación”, sin hacer ningún cambio y dejando tan solo en expectativas aquello que se había ofrecido. Este fenómeno no solamente lo hemos experimentado con el movimiento indígena sino también en casi todos los partidos políticos sin importar cual fuere su filiación política o ideología, que dicho sea de paso, lamentablemente no existe. Cómo sino, podemos explicar que a lo largo de esta última etapa democrática hemos visto desfilar una serie de ideologías por el poder y no hemos encontrado ninguna diferencia en la gestión por más diferente que sea su orientación ideológica ?

En el caso de los indígenas, este aspecto ha caracterizado a quienes han asumido funciones dentro de los gobiernos de turno, lo cual ha ocasionado más de un inconveniente al interior del movimiento, provocando serios enfrentamientos entre sus diferentes facciones, al no satisfacer los intereses de todos o al menos de la mayoría de sus seguidores.

En lo referente al segundo aspecto, la ambición del poder, ha sido el comodín de los gobernantes para incidir en la fragmentación del movimiento indígena, puesto que a cambio de puntuales prebendas en beneficio personal y/o de grupo, han logrado dividir al movimiento para evitar así grandes movilizaciones o inclusive enfrentarlas entre sí.

Tras la participación en un golpe de Estado en el 2000 y la fallida alianza con el presidente Lucio Gutiérrez, hoy el movimiento indígena de Ecuador, uno de los más poderosos de América Latina, recibe el rechazo de casi seis de cada 10 ecuatorianos.

De una parte el desgaste, del que anteriormente ya se habló, obedece precisamente a estos dos factores. Si bien el movimiento indígena dispone de un proyecto político propio, este no deja de ser demasiado parcializado, en el sentido de que busca la solución de las necesidades y demandas exclusivas de la clase a la que representan, por lo tanto, sus dirigentes se centran a la exclusividad de estos intereses, más aún cuando acceden al poder, olvidan a quienes representan, olvidan que tienen un proyecto al que se deben y se dejan llevar por otros intereses. Y de otra parte, quizás precisamente por la diversidad cultural y étnica, les resulta difícil integrar y coalicionar sus intereses en uno solo o en pocos representantes de su movimiento, lo cual les vuelve vulnerables y fácilmente explotables en su ego de poder.

La última movilización, o más bien diríamos intento de movilización, resultó ser el termómetro más evidente de lo que está ocurriendo con el movimiento indígena. Aunque el desgaste comenzó con el apoyo a un candidato que aparentemente estaba condenado al fracaso, luego sería este mismo movimiento el que le daría el impulso necesario para cambiar la intención de los electores que en última instancia se inclinarían por el menor de los males. Recordemos igualmente, que no son los indígenas los que en realidad le llevaron al poder al actual gobernante, puesto que apenas significarían el 10 o 12 % de los que le dieron su voto, es decir, la diferencia serían todos ciudadanos que se sentían desconformes con las anteriores opciones desgastadas también y demasiado trilladas dentro del ámbito político nacional, al punto que el elector prefirió optar por un desconocido que ofrecía un cambio de dirección y mejorar las condiciones sociales del país. Dentro de este marco el movimiento indígena jugaba un papel crucial. Ellos representaban a las clases más desposeídas de la nación, en quienes se evidenciaban los más conspicuos problemas sociales; es decir serían ellos quienes se ocupen de orientar los esfuerzos para solucionar estos problemas. Personalmente considero que esas fueron sus intenciones. Ocuparon varias carteras de estado, sin embargo al poco tiempo de su ejercicio, comenzaron a evidenciarse las diferencias de intereses, sin dejar de lado la

voracidad con que se disputaban los cargos públicos. Finalmente habrían de claudicar, dejando de lado, quizás demasiado tarde, las funciones dentro del gobierno nacional, puesto que el daño ya estaba hecho. De una parte se les considera responsables de ser quienes llevaron al poder al Partido Sociedad Patriótica y de otra haber sido copartícipes de su administración.

De allí que al hablar de una proyección efectiva del movimiento indígena, primero se debería hablar de cómo resarcir estos aspectos que más bien le han significado al movimiento un retroceso dentro del proceso evolutivo que han experimentado. Claro que también podría decirse que todo es parte del mismo proceso, sin embargo, al menos debe considerarse como un error histórico el haber sido parte de este, que para muchos, no pasa de ser un desgobierno lleno de desaciertos, ofertas incumplidas, corrupción generalizada y nepotismo descarado. Luego podría diseñarse una estrategia para retomar el rumbo del movimiento basado en su propio proyecto político, pero con una visión de conjunto que abarque a toda la nación como una sola y procurando la participación de la generalidad de la población ecuatoriana. La proclamación de la multinacionalidad es un aspecto que no integra sino más bien desune a una población que ya está cansada de demagogias y ofertas sin sentido. El movimiento indígena se proyecta entonces como un elemento de aglutinación de intereses populares, porque eso es lo que son, la esencia misma de un pueblo oprimido y abandonado. Esta aglutinación será el factor que potenciará la presencia de líderes con una visión diferente y acorde con las necesidades y demandas reales de una población frustrada y ávida de progreso.

VIII. CONCLUSIONES

La intempestiva irrupción de los colonizadores españoles en tierras americanas, llámese esta invasión o colonización, se constituye en el inicio de un conflicto de carácter étnico – cultural entre los invasores y los nativos indígenas, conflicto que habría de continuar su marcha durante toda esta época colonial, período republicano hasta prácticamente nuestros días, matizado por una serie de crímenes y abusos de toda índole en contra de los indígenas, relegándoles a un plano completamente secundario y por supuesto a la discriminación, racismo, exclusión y explotación. Todo lo cual ha degenerado en la pérdida de sus derechos más elementales consagrados en varios cuerpos legales nacionales e internacionales, como el derecho a tener su propia cultura, lengua, autodeterminación e inclusive el derecho a la vida. Las comunidades indígenas norteamericanas, chilenas, argentinas, colombianas, centroamericanas entre otras prácticamente fueron borradas del mapa con el empleo indiscriminado del poder militar. En el caso ecuatoriano, de una u otra forma se ha intentado realizar lo mismo, a través del uso de la fuerza o de la coerción por medios políticos, aunque no necesariamente con la intención de desaparecerlos físicamente, pero si se evidencia una intención soterrada de desconocer a este sector de la población indígena en toda su plenitud, esto es, como un grupo de pueblos con una cultura, lengua y costumbres propias.

Sin embargo, a la par con este sistemático intento por desaparecer a los indígenas, se produce el proceso de su incorporación como actores sociales y políticos del país, tal como se ha mencionado a lo largo de este trabajo. Este proceso que llega a instancias culminantes en las tres últimas décadas del siglo anterior, en que se producen los cambios sustanciales y estructurales para las comunidades indígenas del Ecuador y con repercusión inclusive a nivel internacional, se caracterizó por la incorporación de los indígenas tanto al sistema social como al político del Ecuador, a través de actividades que permanentemente se han venido desarrollando como parte constitutiva de un proceso de desarrollo de la colectividad ecuatoriana, no de otra forma se podría explicar la existencia de una clase social que, aunque marginalmente, pero se ha mantenido unida como un pueblo dentro de esta sociedad.

Este mismo proceso de incorporación ha implicado una serie de actividades conexas que obligatoriamente se han tenido que desarrollar como son: la culturización de los pueblos, o más bien la asimilación de una nueva cultura; el desarrollo de cuadros y dirigencias; la concienciación de las masas; la identificación con otros movimientos sociales; el logro de una hegemonía dentro de estos movimientos; la promoción de nuevos líderes; entre otras.

Todo lo hasta aquí manifestado nos lleva a pensar que los conflictos étnicos tienen su origen en las diferencias sociales y culturales producidas por la intervención de nuevos actores en un escenario en el que ya existían rasgos característicos propios de una cultura. Esto provoca a la vez el planteamiento de reivindicaciones étnicas que han logrado consolidarse en un movimiento, es decir en un cuerpo visible de poder, motivado también por el proceso de modernización llevado adelante por el estado cuyas consecuencias determinaron la serie de crisis que afectó a la generalidad del pueblo ecuatoriano.

Es interesante resaltar el hecho de que los cambios estructurales del país, principalmente aquellos relacionados con las medidas económicas de shock tomadas por diversos gobiernos en su oportunidad, están unidos íntimamente con las grandes movilizaciones lideradas por el movimiento indígena, como respuesta popular a medidas que han afectado a la mayoría de la población.

Esta característica, la de aplicar un liderazgo firme y la de pregonar una causa a favor de los más pobres, que para la generalidad de los ecuatorianos es por demás justa, le ha permitido al movimiento indígena captar la atención de la mayoría de la población al convertirse en el más importante grupo de presión social, por sobre los sindicatos, profesores y estudiantes, sin embargo, aún permanecen varios aspectos característicos de este tipo de grupos, que no han permitido contar con una cohesión firme, lo cual lo ha hecho vulnerable a la desunión y principalmente al clientelismo.

La participación activa del movimiento indígena en la política y por supuesto en la sociedad, permite considerar al indígena como un ciudadano más, común y corriente como cualquiera otro, y por tanto bajo ningún aspecto se debe tener la peregrina idea de que pudieran constituirse en una amenaza para la seguridad nacional, como se lo

quiere hacer aparecer en el documento publicado por la CIA y mencionado en el Cap. VI, así como también en otras varias publicaciones o en las conversaciones cotidianas en que se menciona, no solamente a los indígenas sino a toda la población como INGOBERNABLE. La vida democrática de los pueblos demanda precisamente de una participación activa de todos sus integrantes. El hecho de disentir en diversos aspectos permite la participación representativa en los diferentes foros que la democracia permite, y mientras más elementos participemos en estas discusiones más democráticas se vuelven las decisiones.

Las amenazas que verdaderamente se ciernen sobre todas las sociedades son aquellas que se refieren a temas vinculados con el hambre, la miseria, la pobreza, la falta de trabajo, lo cual ocasiona otros males como la delincuencia, el narcotráfico, la migración ilegal, el deterioro del medio ambiente.

Si nos ubicamos regionalmente dentro del Continente, la nueva concepción de seguridad y defensa en Latinoamérica responde a cambios importantes tanto dentro como fuera de la región, originados por el proceso de redemocratización latinoamericano, producto del paso de los gobiernos dictatoriales a gobiernos democráticos y a la caída del Bloque Comunista Internacional. Esto ocurre dentro de un orden mundial en formación, con nuevas amenazas y basado en la cooperación, aunque entorpecido por la realidad de las relaciones de poder.

Anteriormente el Sistema Interamericano de Defensa protegía a la región de un enemigo conocido y consolidado como era el comunismo. Con el cambio en el orden internacional éste se hace obsoleto y conduce a los Estados a defenderse de nuevas amenazas y enemigos de distinta índole, como son el narcotráfico, la corrupción, el terrorismo, la pobreza, las crisis económicas.

La mayoría de las nuevas amenazas son la proyección internacional de problemas internos de un Estado, el cual, no puede garantizar la solución de la intrincada red de relaciones sociales, políticas, económicas, ambientales y hasta religiosas, dentro de sus fronteras trascendiendo a otros Estados. Es por eso que se hace necesaria la cooperación en todas las regiones del mundo incluyendo a América Latina. En este contexto es necesario que los líderes de nuestro país sean capaces de identificar

claramente las amenazas reales que se ciernen al interior del país para conjugarlas en el entorno regional y participar de una seguridad cooperativa de carácter regional. Pero de ninguna manera sería aceptada ni local peor regionalmente la caracterización de amenaza a un grupo humano que es parte de una sociedad.

Hay algunos hechos fundamentales que configuran el nuevo escenario estratégico y que sirve de base para el necesario análisis: 1) la desaparición del comunismo como amenaza; 2) la menor vulnerabilidad y la reducción en la propensión al conflicto como resultado de la convergencia de intereses y valores de los países. Ello es así porque el regreso de la democracia en el Hemisferio por lo general ayuda a garantizar un clima de seguridad y de cooperación militar. Aun cuando no es una regla inexorable, los Estados democráticos tienden a resolver sus conflictos pacíficamente; y 3) los fenómenos como el crimen organizado, el terrorismo internacional, el tráfico de drogas, la proliferación de armas en manos de grupos delincuenciales civiles, por ejemplo, se han convertido en fuente central de amenazas a la seguridad regional. Estos comportamientos son enfrentados por todos los países sin excepción y poseen una dinámica que se proyecta más allá de las fronteras nacionales.

En síntesis, el nuevo pensamiento estratégico debe asumir un entorno hemisférico menos conflictivo, naturalmente inclinado a la cooperación, en el que el acuerdo sea la base para la acción multilateral, donde se unan esfuerzos para combatir a los enemigos comunes y en el que los intereses nacionales y los valores democráticos convergen para crear una ética que aglutine a todos los miembros de la comunidad de las Américas.

Estas son las ideas básicas que aglutinan el pensamiento de una seguridad hemisférica bien intencionada, con amenazas plenamente identificadas y consensuadas. En ningún momento se proyecta una amenaza sobre un determinado grupo humano que forma parte activa de una sociedad. Todo lo contrario, muchas organizaciones tratan de reivindicar, o más bien diríamos de exculpar sus conciencias, a través de la defensa y patrocinio de las demandas planteadas por las organizaciones indígenas de todos los países latinoamericanos, tratando de insertarlos definitivamente dentro de las sociedades.

El movimiento indígena en sí le ha dado un sentido adecuado a la noción de democracia en nuestro país, es el ejemplo claro de cómo se debe cambiar la fisonomía y la esencia de un pueblo que de la opresión y la marginación han logrado posicionarse en un sitio expectante, al punto de llegar a preocupar no solamente a la oligarquía criolla sino inclusive al común de los habitantes por la característica adquirida a lo largo de todos estos años de abandono y marginación. Probablemente continuemos vivos para ver en un futuro cercano, que la altivez, el señorío y la decisión de este pueblo, adecuadamente conducido por sus dirigentes, lleguen a concretar sus ideales y consigan mejores días no solamente para ellos como clase social sino para todos quienes conformamos este amado país.

La globalización llega a constituirse en un fenómeno que directamente afecta al movimiento indígena como lo ha hecho con todos, particularmente en este caso cabe señalar que incide en un cambio de sus estructuras de base, es decir su organización se enfrenta a cambios radicales como consecuencia de varios aspectos como la migración, la inclusión de sus líderes dentro los estamentos del gobierno, la participación de hombres y mujeres indígenas dentro del aparato productivo del país, como artesanos, profesionales y otras actividades, lo cual determinaría una especie de ruptura interna dentro de la organización, sin embargo existe un factor que igualmente es determinante, este es la etnicidad, aunque no parece real pero efectivamente es lo que mantiene al movimiento unido.

Quito, marzo 2005.

REFERENCIAS

Cervone, Emma. PUCE. Marzo 1997.

Tibán, Lourdes. “Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas del Ecuador”. INDESIC y Fundación Hans Seidel, Quito – Ecuador. 2002.

Jaramillo, Pío. “El Indio Ecuatoriano”. Corporación Editorial Nacional. Quito – Ecuador. 1983.

Borja, Rodrigo. “Enciclopedia de la Política”. Tercera Edición. Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 2002. Tomos 1 y 2.

CONAIE. “Proyecto Político”. 1997.

CONAIE. “Primer Borrador de la Ley Orgánica de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas”. 1997.

Barrera, Augusto. “Acción Colectiva y Crisis Política: el Movimiento Indígena Ecuatoriano en la Década del 90”. Quito. OSAL: Centro de Investigaciones. Ciudad : ABYA – YALA. 2001.

Diccionario Militar. Fuerza Terrestre. 2000.

Ministerio de Defensa Nacional. Política de la Defensa Nacional del Ecuador. Quito. Diciembre 2002.

Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 1 del martes 11 de agosto de 1998.

OEA. Declaración de Bridgetown. 2 de Junio del 2002. Bridgetown – Barbados.

Conferencia Especial Sobre Seguridad de las Américas. Ciudad de México, México. 28 de Octubre del 2004. Declaración Sobre Seguridad en las Américas.

Marta Harnecker, Ecuador: Movimiento indígena encabeza la lucha.

<http://www.geocities.com/CapitolHill/Senate/6972/LIB21indigenas.html>

<http://www.rcci.net/globalizacion/2000/fg116.htm>

Achille Lollo, A pesar de la sublevación, la dolarización continuará en Ecuador.

Andrés Cañizalez, Ecuador: Del levantamiento indígena a la sublevación militar y Gabriel Alejandro Uriarte, El ejército forzó una salida institucional a la crisis en Ecuador, Agencia Pulsar.

BUTLER, Barbara. "Tradicionalismo ideológico y flexibilidad pragmática en la política interna de una comunidad indígena otavaleña". En EHRENREICH, Jeffrey: Antropología política en el Ecuador. Perspectivas desde las culturas indígenas. Abya Yala. Quito. 1991 (pp. 225-252).

Kintto Lucas. Movimiento indígena: Pasado, presente y futuro, <http://www.redvoltaire.net/>

Saltos, Napoleón y Vásquez, Lola. Ecuador su realidad: Fundación José Peralta. Edición 2001, Quito-Ecuador.

Bonfil Batalla, Etnodesarrollo y etnocidio, FLACSO, 1982.

Boletín ICCI "RIMAY" Publicación mensual del Instituto Científico de Culturas Indígenas. Año 3, No. 26, mayo del 2001.

Ecuador. Razones de un movimiento indígena, www.nodo50.org/derechosparatodos/Debates/debates2.html.

Saltos, Napoleón. Boletín ICCI "RIMAY". Año 3, No. 27. Junio del 2001. Movimiento Indígena y Movimientos Sociales: Encuentros y Desencuentros.

Dávalos, Pablo. Movimiento indígena ecuatoriano: Construcción política y epistémica.

icci.nativeweb.org/yachaikuna/3/davalos.html.

Varios autores. Los indios y el Estado-país. (1993), Quito: Ed. Abya Yala.

Boletín ICCI "RIMAY" año 2. No. 11, Feb. 2000. Las Transformaciones Políticas Del Movimiento Indígena Ecuatoriano. Pablo Dávalos.

Alemancia, Jesús. Boletín Mapuche de Noticias, Comité de Apoyo al Pueblo Mapuche. Servicio Informativo "alai-amlatina". Las Amenazas Indígenas Según la CIA. <http://listas.ecuanex.net.ec/pipermail/alai-amlatina/2001q1/000242.html>