

"Autonomías indígenas y estado plurinacional: una comparación sociohistórica entre Ecuador y Bolivia (1825-2017)"

Artículo de Diana Massa Manzanillas

Andes, Antropología e Historia. Vol. 37, N° 1, Enero - Junio 2026, pp. 117-152 | ISSN N° 1668-8090

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL: UNA COMPARACIÓN SOCIOHISTÓRICA ENTRE ECUADOR Y BOLIVIA (1825-2017)

INDIGENOUS AUTONOMIES AND THE PLURINATIONAL STATE:
A SOCIOHISTORICAL COMPARISON BETWEEN ECUADOR
AND BOLIVIA (1825-2017)

Diana Cristina Massa Manzanillas

Miembro del Programa Universitario Amazónico (PUAM).

Miembro del Grupo de Investigación "Cultura, Territorio y Salud" del Instituto
de Salud Pública del Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE).

dianacmassa@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0009-6657-4852>

Fecha de ingreso: 01/12/2024 | Fecha de aceptación: 23/10/2025

Resumen

Las autonomías indígenas y el Estado plurinacional, en general, se relacionan con vivencias colectivas expresadas en momentos de rebelión, integración, asociatividad y propuestas de autonomías puntuales que hacen referencia al control del territorio, el aprovechamiento de los recursos naturales, la continuidad de la cultura y la relación con el Estado. Al mismo tiempo, la creación de autonomías indígenas en Ecuador y Bolivia interpela la planificación y ordenamiento territorial republicano, las relaciones de poder, y los intereses económicos, políticos y partidarios que, a su vez, complejizan la comprensión del mundo andino y la plurinacionalidad. El propósito de este artículo es analizar los procesos de construcción de las autonomías indígenas en Ecuador y Bolivia en el marco del Estado Plurinacional desde 1825 hasta 2017, en situaciones concretas, desplegadas en ambos países y en tiempos no siempre sincrónicos. La investigación utiliza el método cualitativo con enfoque comparativo a partir de la revisión documental para identificar las similitudes y las diferencias con el fin de dar explicaciones de los procesos de autonomía. A partir de cuatro cortes socio-históricos, se realiza una narrativa que no pretende abarcar la totalidad de acontecimientos

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

y hechos propios de los periodos elegidos de la historia de los países, por ello se da saltos entre tiempos y lugares como medios para concretar las comparaciones relevantes que den cuenta de los esfuerzos de organización y las demandas históricas de reconocimiento de los pueblos indígenas en ambos territorios nacionales.

Palabras clave: Estado, autonomía, plurinacionalidad, sociohistórico, autodeterminación.

Abstract

The concepts of Indigenous autonomies and the Plurinational State are generally associated with collective experiences expressed through episodes of rebellion, integration, association, and specific autonomy initiatives related to territorial control, the use of natural resources, the preservation of cultural practices, and relations with the State. At the same time, the establishment of Indigenous autonomies in Ecuador and Bolivia challenges the republican models of territorial planning and organization, existing power relations, and the economic, political, and partisan interests that further complicate understandings of the Andean world and plurinationality. The aim of this article is to analyze the processes through which Indigenous autonomies were constructed in Ecuador and Bolivia within the framework of the Plurinational State from 1825 to 2017, focusing on specific situations that unfolded in both countries and at times that were not always synchronous. The study employs a qualitative comparative approach based on documentary review to identify similarities and differences and thereby explain the processes of autonomy-building. Drawing on four sociohistorical periods, the article develops a narrative that does not seek to encompass the entirety of events and developments that characterized the selected historical periods in each country. Instead, it moves across different times and places in order to establish relevant comparisons that illuminate the organizational efforts and historical demands for recognition advanced by Indigenous peoples within both national territories.

Keywords: State, autonomy, plurinationality, sociohistorical, self-determination.

Introducción

En la realización y entendimiento de este artículo es pertinente establecer un conjunto de parámetros teóricos y conceptuales sobre los que se elabora una lectura interpretativa. Es sustancial referenciar este análisis a partir de diferentes autores y lecturas que, en el contexto latinoamericano, han marcado la última década por la producción de conocimiento enfocado en las autonomías indígenas y en los desafíos que demandan su constitución. Si bien no son muy numerosas las investigaciones que utilizan una aproximación comparativa, este estudio se basa en algunas fuentes que se han posicionado desde un enfoque metodológico pluralista para enriquecer el contenido.

En primer lugar, López Bárcenas (2011) precisa que las luchas actuales de los movimientos indígenas se entienden como búsquedas de resistencia y emancipación que se articulan en la demanda por autonomías. Asimismo, Natividad Gutiérrez (2010) en su estudio sobre México, Ecuador y Bolivia, encuentra que:

Las experiencias de construcción de autonomía incluyen poblaciones que tienen en común vivencias históricas de sometimiento y opresión colonial, condiciones de pobreza, exclusión social y marginación, todos estos pueblos y nacionalidades enfrentan el mismo reto de lograr su inclusión y representación por la vía autonómica en el seno del Estado (Gutiérrez citado en Cordero, 2017, p. 50).

Por su parte, Araceli Burguete Cal y Mayor (2010) enfatiza que las demandas autonómicas de los pueblos indígenas han sido incorporadas por las élites gubernamentales con mucha dificultad y reticencia, debido al temor de un supuesto separatismo de la integridad de los territorios nacionales. A pesar de ello, y enfrentándose con una serie de limitaciones, se han logrado ciertos avances regionales en mayor o menor grado, lo que ha conducido a procesos de territorialización, rediseños jurisdiccionales y definición de competencias. En esa misma línea, para Margarita Gómez-Reino y Salvador Martí Puig (2010), los casos de Bolivia y Ecuador representan avances significativos hacia cambios más allá de la descentralización, tal es la cuestión de intentar la desconcentración del poder público centralizado, pues, los Estados plurinacionales en ambos países marcan nuevos estándares en lo que respecta a regímenes de autonomía, empezando por repensar el lugar en el que se toman las decisiones y acciones gubernamentales, tanto desde los gobiernos locales (descentralización) como desde el gobierno nacional (desconcentración).

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

Por tanto, Ecuador y Bolivia dan cuenta de dos experiencias de reforma estatal en clave plurinacional, en las que aparecen desafíos y contradicciones tras impulsar la autodeterminación de los pueblos indígenas mediante la descentralización, por un lado; y llevar adelante proyectos de gobierno que tiendan al fortalecimiento estatal a través de la desconcentración del poder, por otro. En contextos marcados por una constante centralización y concentración a nivel socio-histórico. No obstante, hay una clara diferencia en la forma que ambos gobiernos construyeron su relación con los pueblos indígenas y campesinos, así también la formación de liderazgos locales, siendo en Bolivia un proceso más campesino-indígena, y en Ecuador, más bien, urbano y heterogéneo.

De igual manera, al analizar comparativamente los artículos de las Constituciones de Ecuador y Bolivia que versan sobre la autonomía indígena, entendidos en el marco de sus propios escenarios sociales e históricos, dan cuenta de una hipótesis con la que se inició este trabajo: la autonomía indígena es una noción construida desde el entendimiento estructurado de los actores que ostentan el poder o que lo influyen. Por tal motivo, la autonomía indígena en ambos países tiene coincidencias en su origen, pero discrepancias en sus enunciados.

Para comprender los procesos de autonomías indígenas se partió de la profundización de los contextos socio-históricos que han configurado a Ecuador y Bolivia como Estados-Nación, con una contradicción intrínseca entre la diversidad de su población y el ideal de una homogénea ciudadanía nacional, cuyo principio se fundamenta en una imagen centrada y adecuada a los intereses de las élites nacionales. Se exhibe que, si bien, en los diversos momentos históricos los Estados han implementado políticas hacia los pueblos y nacionalidades indígenas, éstas han oscilado entre efectivizar mejores condiciones de vida para las comunidades y, además, absorberlas en el proyecto modernizador estatal.

El desarrollo de este artículo se enmarca en cuatro momentos, procesos o etapas de la historia: crisis de las oligarquías, arribo de los regímenes dictatoriales, reanudación democrática y los gobiernos progresistas. Estos momentos se han logrado identificar y caracterizar desde el énfasis de un contexto socio-histórico de opresiones de los pueblos indígenas en los Estados-Nación de Ecuador y Bolivia, encuadrados en una realidad nacional que comparte atributos de orden regional, a través de eventos y posturas asociadas a las instituciones y políticas del Estado, así como de las respuestas que han obtenido los pueblos ante sus exigencias o demandas por sus derechos. De manera específica, las características principales de estos contextos son las siguientes:

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

En el primer corte socio-histórico, el Estado oligárquico pasó de restringir la ciudadanía a promover un discurso modernizador que integraba a la población como fuerza laboral en un contexto liberal y exportador. En Bolivia, el Estado impulsó una identidad campesina nacional homogeneizadora. En Ecuador, surgieron las primeras organizaciones indígenas que asumieron un papel político para exigir derechos y reconocimiento.

En el segundo corte socio-histórico, el liderazgo liberal se debilitó y las Fuerzas Armadas asumieron un papel político y autoritario bajo influencia estadounidense. Se consolidó un Estado paternalista y extractivista, mientras hubo represión en contra de los movimientos de izquierda. Las élites locales reconfiguraron sus alianzas. Los pueblos indígenas continuaron su organización por tierra e identidad, aunque se distanciaron de otros movimientos sociales.

En el tercer corte socio-histórico, las Fuerzas Armadas facilitaron el retorno a la democracia y la reducción del aparato estatal. Aunque los movimientos populares estaban fragmentados, surgieron nuevas formas organizativas más allá de la lógica de clase. Por un lado, en Bolivia, desde los años noventa, el movimiento indígena-campesino creó partidos políticos que accedieron al poder y promovieron el reconocimiento de la diversidad cultural y el Estado Plurinacional. Por otro lado, en Ecuador, con el impulso de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y el partido político Pachakutik, se reconoció el Estado pluricultural y multiétnico en la Constitución de 1998.

En el último corte socio-histórico, el neoliberalismo impulsado por las élites generó crisis estatal y descontento popular, lo que dio paso a nuevos liderazgos democráticos. En Bolivia, el proceso encabezado por Evo Morales fortaleció la representación indígena y la construcción del Estado Plurinacional, aunque con limitaciones en la autodeterminación. Sin embargo, en Ecuador, el gobierno de Rafael Correa fortaleció al Estado, pero redujo la participación de los movimientos sociales e indígenas, debilitando a la CONAIE.

En consecuencia, las propuestas de autonomía, en las acciones y pensamientos participativos de los pueblos indígenas y campesinos, han creado formas de interacción entre pueblos, en el sentido poblacional e identitario, a la par de interrelaciones con el Estado-Nación, por esta razón, el artículo está orientado hacia aquellos puntos controversiales que llevaron a acuerdos e incluso a distanciamientos, que en pleno siglo XXI son muy difíciles de conciliar, al menos en términos positivos, “en blanco y negro”, por lo cual se observa en este documento la posibilidad de reflexionar sobre dinámicas en constante proceso de construcción.

Contexto socio-histórico de Ecuador y Bolivia en clave comparada

La mayoría de Estados de América Latina se constituyeron formalmente durante el siglo XIX, tras los procesos de independencia y han sido erigidos por los efectos y secuelas de la conquista y colonialismo de Europa, puesto que han marcado sus sistemas políticos, sociales y culturales hasta la actualidad. Se encuadra, por esta misma condición, como un espacio privilegiado para atestiguar las formas en que *“el ejercicio del poder resulta en la colonialidad del poder”*, recogiendo el término de Quijano (2014), ya que el gobierno se ha organizado para beneficiar el dominio de élites locales y extranjeras (Quintero y Silva, 1991, p. 3). Al mismo tiempo, los procesos emancipadores en el continente se inspiraron en las revoluciones francesa y estadounidense, las cuales contribuyeron a la fundamentación del Estado-nación, pensado como espacio de cobijo de la expresión del hombre en la modernidad, esto es, el individuo como ciudadano. En dichos procesos, los pueblos y culturas indígenas fueron subalternizados, silenciados y negados.

En tal contexto, se consolidaron el Estado boliviano, declarado como tal en 1825 y el ecuatoriano, cinco años después, en 1830. A la vez, el surgimiento de estos dos Estados-nación, implicó la marginación en la sombra político-jurídica de la nueva figura estatal, de los pueblos que previamente habitaban estos territorios, así como la negación de su identidad y de sus derechos colectivos como población indígena. De este modo, en su mismo origen, ambos países marcaron el sentido de sus conflictos internos como Estados nacientes, expresados en la contradicción entre la diversidad de su población y el ideal de una homogénea ciudadanía nacional, proyectada desde una imagen eurocéntrica y adecuada a los intereses de las élites locales.

Por ello, se recurre a un análisis histórico-contextual en clave comparada que permita visibilizar las condiciones sociales, políticas y conflictivas que han influido en la construcción de la historia de América Latina en general, y de los casos de Ecuador y Bolivia en particular. En este marco, se destaca el papel de la organización sociopolítica e institucional de los pueblos indígenas y campesinos en sus procesos de autonomía y autodeterminación, en el contexto de la construcción de Estados plurinacionales. Cabe señalar que no se busca presentar una secuencia lineal e ininterrumpida de acontecimientos o procesos históricos de ambos países (Ansaldi y Giordano, 2016)

Así, este análisis histórico contextual se organizó en base a cuatro cortes o procesos: el primero da cuenta del período de crisis de las oligarquías que gobernaron Bolivia y Ecuador desde su origen hasta las primeras décadas del siglo XX; el segundo

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

aborda un período de inestabilidad institucional en las aún tempranas democracias latinoamericanas, que se caracterizó por el arribo de regímenes dictatoriales militares, tanto en Bolivia como en Ecuador; el tercero describe los procesos de reanudación democrática en estos países, el cual estuvo acompañado por el neoliberalismo como marco referencial de la política gubernamental y, finalmente, el cuarto proceso describe la entrada a la escena pública de los autodenominados gobiernos progresistas del socialismo del siglo XXI.

En cada uno de estos cuatro cortes se exponen una serie de acontecimientos que involucran a los pueblos indígenas aymaras, kichwas y campesinos de ambos países. En primer lugar, se describe el rol del Estado y, cuando corresponde, las políticas específicas dirigidas hacia los pueblos y nacionalidades indígenas. En segundo lugar, se expone brevemente la respuesta o postura adoptada por estos colectivos frente a dichas políticas estatales. Finalmente, se contextualiza esta dinámica entre Estado, pueblos y nacionalidades dentro de un marco histórico y social más amplio, propio del escenario latinoamericano y global, lo que permite establecer una relación lógica y causal más clara entre los hechos analizados.

Primer corte socio-histórico: crisis de la dominación oligárquica

Los cambios en la geopolítica mundial, a partir de la independencia de las colonias americanas, el declive del imperio español que fue superado por la Corona británica y el creciente ritmo de nuevas prácticas comerciales, tuvieron un impacto dentro de las estructuras sociales de los nacientes Estados de América del Sur. Desde la conformación de las nuevas Repúblicas y hasta el primer cuarto del siglo XX, en los nacientes Estados latinoamericanos, con especificidad en Ecuador y Bolivia, se consolidaron las oligarquías¹ locales, que gobernaron a partir de premisas de raigambre colonial, que, básicamente, reprodujeron modelos de dominación sobre la mayoría de la población.

Como resultado, numerosos grupos indígenas, campesinos y populares de ambos países enfrentaron restricciones para el ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos, así como para su incorporación en condiciones de igualdad a la vida pública y a las instituciones del Estado.

¹ Se entiende la oligarquía *“como una forma histórica de ejercicio de la dominación política de clase, caracterizada por la concentración del poder en una minoría y la exclusión de la mayoría de la sociedad de los mecanismos de decisión política”* (Ansaldi y Giordano, 2016, pp. 465-466). Se trata, entonces, de una forma de dominación en la que fueron importantes mecanismos de ejercicio de poder tales como el parentesco y el clientelismo.

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

Estas dinámicas de inclusión diferenciada y exclusión social estuvieron estrechamente vinculadas a las transformaciones económicas que experimentaron ambos países durante el siglo XIX y las primeras décadas del XX.

El contexto económico fue evolucionando paulatinamente desde un modelo de producción centrado en la hacienda y la propiedad de la tierra, que abastecía mercados internos y sostenía un intercambio comercial de menor relevancia con el exterior, hasta uno dependiente basado en la exportación de productos agrícolas y minerales, para el caso ecuatoriano, agrícolas como café, cacao y banano; y para el caso boliviano, minerales como plata y estaño, fundamentalmente. Esta suerte de liberalización económica fue de la mano de un proceso político en paralelo, que significó un retroceso del poder de los grupos más conservadores y con vínculos con la Iglesia Católica, que fueron desplazados por una oligarquía de orientación más bien liberal, con mayor concentración de poder en ámbitos exportadores y financieros. Empero, la grave crisis económica de entreguerras tuvo repercusiones directas sobre las condiciones de la demanda de las materias primas latinoamericanas, lo cual condujo a la crisis de esta etapa oligárquica-liberal, con implicaciones particulares para Bolivia y Ecuador.

En Bolivia, la Revolución de 1952 se inscribe en un ciclo de crisis del Estado liberal-oligárquico, que comenzó en la década de 1930. Esta crisis tuvo dos condiciones determinantes: internamente, la reforma legal para ampliar la extensión del latifundio y su impacto sobre la propiedad colectiva de la tierra; y, externamente, la derrota en la Guerra del Chaco frente a Paraguay. En este contexto, tres militares de orientación “socialista” –Toro, Busch y Villarroel –promovieron la reconstrucción del Estado bajo principios nacionalistas y reformistas centrados en la cuestión social. Su objetivo era crear un nuevo Estado basado en la nacionalización de la minería y la redistribución de la tierra (Cordero, 2017).

La caída de los precios del estaño determinó el inicio de este proceso de crisis de poder en el Estado altiplánico. El deterioro de las condiciones económicas motivó una serie de reformas a escala interna, en la que, sucesivos gobiernos reformaron las disposiciones jurídicas sobre la propiedad de la tierra, ampliando la extensión territorial de los latifundios, en perjuicio de la ocupación histórica comunal de las poblaciones indígenas. Desde finales del siglo XIX hasta la década de 1940, a las puertas de la revolución de 1952, el latifundio alcanzó una extensión del “95% de las tierras cultivables del altiplano y los valles” (Cordero, 2017, p. 80).

Luego de la Guerra del Pacífico (1879-1884) Bolivia se consolidó alrededor de dos zonas geográficas principales, el Altiplano y los Valles orientales, en las

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

cuales se asentaron numerosos grupos poblacionales de aymaras y atacameños. Durante la Guerra del Chaco (1932-1935) los pueblos originarios de ambas zonas se encontraron con un espacio inédito de reconocimiento e intercambio. Ser parte del Ejército boliviano les brindó un lugar distinto desde el cual demandar al Estado, amparándose en la defensa que, con sus propios cuerpos, estaban haciendo de la nación boliviana (Mesa, De Mesa y Gilbert, 2012, p. 483). Por primera vez se encumbraron como interlocutores de un discurso político y contestatario de la dominación estatal.

Mientras un indigenismo cada vez más explícito se abría paso entre la intelectualidad de clase media, tanto el movimiento de caciques de las zonas comunitarias del Altiplano y valles como el movimiento sindical de los colonos cochabambinos ampliaban su convocatoria, ganando para sus postulados la solidaridad de las federaciones obreras, del movimiento estudiantil y del magisterio (Rivera, 2003, p. 114).

Los gobiernos bolivianos de la década de 1930 y 1940 buscaron implementar políticas en favor de los pueblos indígenas, las cuales, sin embargo, no lograron superar una ambigüedad que oscilaba entre efectivizar mejores condiciones de vida para las comunidades y terminar por absorberlas finalmente en el proyecto modernista, suprimiendo antiguas figuras de explotación², pero sin llegar a reformas estructurales relacionadas con su identidad, su autodeterminación y sus condiciones de vida.

La Revolución de 1952 o Revolución Nacional (RN) se inscribió dentro del fin de la etapa liberal oligárquica boliviana, representando un punto de quiebre en la construcción del Estado y la nación, puesto que se dio inicio a “procesos de democratización y homogeneización cultural” (García, 2001, p. 311). Este período, comprendido desde el 9 de abril de 1952 hasta el Golpe de Estado del 4 de noviembre de 1964, implicó un proceso de modernización liderado por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que cambió el rumbo del desarrollo político, económico y social del Estado. De manera específica se llevó a cabo la ampliación de derechos civiles y políticos como la universalización del voto, la reforma agraria que eliminó los sistemas de servidumbre y se distribuyó la tierra a los campesinos.

² Como lo señala Cordero (2017, p. 83), el gobierno de Villaroel (1943-1946) “fue el primero en apoyar directamente las reivindicaciones de los pueblos indígenas”, dando apoyo al Primer Congreso Indígena 1945, “que trató el problema de la tierra y la eliminación de la servidumbre”, en sus formas coloniales, que subsistieron hasta la época.

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

Los gobiernos que fueron superando la configuración del Estado oligárquico-liberal se circunscriben en lo que se conoce como nacionalismo revolucionario, cuyo proyecto buscaba fundamentarse en el mestizo como ideal de ciudadano, para lo cual se partió de un discurso reivindicativo de lo indígena, pero que, en realidad, no modificó el plan homogeneizador del Estado sobre la población, absorbiendo toda su diversidad bajo el ideario del mestizaje. A pesar de ciertas reivindicaciones vinculadas con su identidad, sus intereses y problemáticas, los pueblos indígenas fueron categorizados bajo la denominación de campesinos, sin reconocer la complejidad cultural del territorio, a partir de un proyecto que pretendía: *“la inserción de Bolivia en el capitalismo mundial a través de la industrialización, la apropiación de los recursos mineros y el impulso a la productividad agrícola”* (Cordero, 2017, p. 84).

En el caso ecuatoriano, la base original del Estado oligárquico era el modelo de la hacienda, alrededor de la cual se mantenían esquemas de explotación y control de la población indígena, aprovechando la prestación de su fuerza de trabajo a cambio del uso de la tierra para su autosustento. De ahí que, la Revolución Liberal, sucedida entre 1895 hasta 1925, desde su inicio se propuso como una alternativa diferencial al poder conservador hacendatario, que había primado en el gobierno con mayoritaria presencia en la Sierra ecuatoriana y un fuerte apoyo de la Iglesia Católica. Aunque, no logró concretar un cambio real en el ejercicio del poder oligárquico, que pasó del conservadurismo serrano a la plutocracia costeña, para inicios de la década de 1920 (Paz y Miño, 2013).

Los gobiernos plutocráticos³ de la oligarquía liberal ecuatoriana fundamentaron su poder político y económico en la exportación de productos agrícolas, con el cacao a la cabeza, y en una bancocracia⁴ que tuvo una creciente influencia sobre ámbitos públicos, beneficiando sus intereses particulares. El primer cuarto del siglo XX para el Ecuador se caracterizó por una amplia implementación de medidas liberales en los ámbitos económico y productivo, orientadas a mejorar las prestaciones de las actividades agroexportadoras y financieras. Pero, disminuyendo, paralelamente, las acciones públicas en

³ En el contexto ecuatoriano, se refiere al poder ejercido por los grandes hacendados y la burguesía comercial, especialmente en la región de Guayaquil, durante las primeras décadas del siglo XX. Esta élite controlaba la producción y exportación del cacao, conocido como la “pepa de oro”, y monopolizaba la economía del país. (Paz y Miño, 2013).

⁴ En el contexto ecuatoriano, la bancocracia responde a que el poder político estaba sometido a los intereses de la banca privada, principalmente el Banco Comercial y Agrícola. Los banqueros controlaban la emisión de moneda, los créditos al gobierno y la financiación de la política, lo que les daba una influencia decisiva en las decisiones de Estado (Paz y Miño, 2002).

beneficio de las clases obreras y de menor renta. Estas condiciones generaron un clima social de impotencia y malestar que, con antecedentes como la matanza de trabajadores en Guayaquil, en 1922, condujeron a la Revolución Juliana de 1925 (Paz y Miño, 2013).

En este *ciclo revolucionario* (Paz y Miño, 2013, p. 27) que inició en julio de 1925, de ahí su nombre, hasta 1931 se sucedieron dos juntas de Gobierno (1925-1926) y la presidencia de Isidro Ayora (1926-1931), con la intención de dar un giro a las políticas del período oligárquico-plutocrático. Precisamente, se rediseñó la estructura institucional y jurídica del Estado, a través de la Constitución de Ecuador de 1929 -que reconocía por primera vez, derechos de segunda generación (de carácter económico, social y cultural)- y de una serie de medidas en el ámbito de la política económica y social, fortaleciendo el rol estatal frente a las élites liberales y conservadoras. Asimismo, en el caso de la Constitución de Bolivia de 1938, se promueven ideas del constitucionalismo social es decir se reconoce y garantiza los derechos humanos de segunda generación, Además, se estableció un sistema económico basado en la justicia social y añadió normas que reconocían los ámbitos social, familiar, cultural y campesino.

A partir de la Revolución Juliana, el bipartidismo clásico entre liberales y conservadores que había dominado el escenario político ecuatoriano fue perdiendo fuelle. De por medio, una clase obrera débil y con poblaciones indígenas que se encontraban bajo un nivel de hacienda. Pero, el contexto mundial, especialmente influenciado por la Revolución Bolchevique, motivó en los países la formación de los partidos socialista y comunista.

En Bolivia, se involucran con la clase obrera minera, con sindicatos y con las reivindicaciones campesinas. Apoyando posteriormente, la Revolución Nacional de 1952. No obstante, en Ecuador apoyan la fundación de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) y la organización y formación de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), alrededor de la cual se agruparon líderes y lideresas comunales que habían sido cabezas de una serie de protestas y luchas reivindicativas por la población indígena, en los años de transición entre los gobiernos plutocráticos y el movimiento promotor de la Revolución Juliana:

La FEI se constituye en una suerte de aparato indigenista no estatal; preciso, en un organismo de mediación, de expresión y traducción (una ventriloquía política) de sujetos sociales, los indios, carentes de reconocimiento (legalidad y legitimidad) y, por ende, de discurso reconocido y acceso directo al sistema político. Intentó desprivatizar y deslocalizar los conflictos agrarios, expulsarlos fuera de lo regional y llegar a los centros de decisión del estado nacional. Como una institución externa de ciudadanos-blancos que asume la mediación de sujetos indios" (Guerrero, 1993, p. 95).

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

Al respecto de la crisis del Estado oligárquico, se pueden destacar algunos elementos comunes dentro de las condiciones particulares de las dos naciones en estudio. Primero, el contexto mundial estaba marcado por la preeminencia del imperio británico y la independencia de las colonias americanas, lo cual generó un entorno con nuevas dinámicas de intercambio económico y dominación política. En segundo lugar, de forma paulatina, el Estado oligárquico, tanto en Bolivia como en Ecuador, que limitaba la ciudadanía y restringía el ejercicio de derechos para las mayorías, evoluciona en una lógica modernizadora, bajo una narrativa nacionalista que buscaba adaptar la población como fuerza de trabajo, en un contexto de liberalismo económico con base en la exportación de recursos naturales (mineros o agrícolas). Justamente, se implementa una política de homogeneización cultural, bajo la noción de un campesinado nacional. Finalmente, los pueblos y nacionalidades indígenas iniciaron sus experiencias germinales de organización y autoidentificación como un actor político dentro de los Estados latinoamericanos.

Segundo corte socio-histórico: institucionalización de dictaduras en América Latina

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, el concierto internacional se organizaba a partir del equilibrio de poder entre el bloque soviético y la alianza estadounidense-europeo occidental, con sus respectivos entornos de influencia. Los Estados Unidos de América (EE. UU.), bajo la justificación del “destino manifiesto” motivaron sus intenciones de expansión política y territorial hacia América Latina, la misma que posee una geografía idónea en la que afirma su reciente categoría de potencia hegemónica mundial. No obstante, el alto costo económico y el impacto social de las dos guerras de la primera mitad del siglo XX habían desgastado al discurso bélico como estrategia de expansión imperialista, por lo cual se optó por avanzar por caminos menos controversiales, como la promoción del ideario del “desarrollo”. En tal escenario, se avanzó con estrategias de intervención directa en los Estados latinoamericanos, desde regímenes dictatoriales de origen militar, al tiempo que se buscaba debilitar cualquier tipo de respuesta popular. Por ello, la organización indígena continuó un proceso de maduración, aunque con un distanciamiento con respecto a otras propuestas colectivas populares de la región, lo cual será un elemento determinante en el futuro.

En estas circunstancias se implementaron mecanismos menos directos en Latinoamérica, desplazando el dominio jurídico-político del colonialismo decimonónico a una figura basada en aprovechar la dependencia en el comercio de materias primas. Estas condiciones debieron además reformularse a partir

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

de la Revolución Cubana (1953-1959) y su nivel de influencia en procesos organizativos políticos, formativos e insurgentes que fueron demostrando actividad en el continente, por lo cual, a partir de mediados de la década de 1940, los EE. UU. iniciaron un proceso de adoctrinamiento a militares de la región, bajo la pantalla de una cooperación continental con base en la Escuela de las Américas. Esta acción parte de la Doctrina de Seguridad Nacional estadounidense, como elemento fundamental en la consolidación de una serie de dictaduras, varias de composición militar, que gobernaron la región desde la segunda mitad del siglo XX, con apoyo del país del norte.

En Bolivia, la década de 1960 inició con un desgaste del gobierno del MNR, actor político que encabezó la revolución nacionalista de 1952. El retiro del apoyo por parte de la Central Obrera Boliviana (COB), fundamental en el proceso nacionalista y la reorganización del Ejército desde prácticas reaccionarias y contrainsurgentes que miraban con sospecha al campesinado y el sector obrero, fueron los antecedentes para el golpe de Estado. Lo que se llevó a cabo con la complicidad de EE. UU., por parte del vicepresidente, General Barrientos (Cordero, 2017, pp. 88-89). A partir de 1964, el declive de los gobiernos del MNR y la ascensión al poder de las dictaduras militares dio paso al Pacto Militar-Campesino (1965-1980), que supuso el alejamiento entre los sectores obreros, mineros y la cooptación de los sindicatos campesinos por parte del gobierno. Este pacto *“sustituyó la articulación entre el sindicato y el partido establecido durante el período del MNR”* (Rivera, 2003, p. 144).

Debido a los escasos logros reales relacionados con las reivindicaciones de las poblaciones indígenas durante el período gobernante del MRN, el gobierno profundizó una actitud asistencialista con la población campesina, lo cual *“permitió prolongar frente al campesinado la imagen de un Estado paternal y suavizar así la institucionalización de la coacción encarnada en el PMC (Pacto Militar-Campesino)”* (Rivera, 2003, p. 144). Esta nueva alianza promovió una visión estigmatizada y peyorativa en los sectores obreros con respecto al campesinado⁵, quienes no

⁵ Cabe mencionar que para Marx (2004) [1852] *“el campesinado ocupaba un lugar ambiguo en el escenario de las luchas de clases por cuanto en un mismo grupo social se combinaban las dos categorías básicas de la sociedad capitalista, la burguesía y el proletariado, ya que un campesino como propietario de los medios de producción, es un capitalista, y, como trabajador, su propio asalariado”*. Cristóbal Kay (2001, p. 366) sostiene que *“la variante marxista de dicho paradigma [de la dependencia] evolucionó en América Latina impulsada por las revoluciones china y, sobre todo, cubana, las cuales reconocían la importancia del campesinado y de la alianza entre obreros y campesinos en el combate por el socialismo. El mismo autor añade que “una de las razones de la supervivencia del campesinado es su apoyo en el trabajo familiar no remunerado, complementado en ocasiones por fuertes lazos comunitarios, particularmente en áreas indígenas”*. Una reflexión más amplia acerca de este debate marxista sobre el campesinado y sus implicaciones para América Latina se encuentra en la obra citada (Kay, 2001, pp. 377-386).

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

lograron contar con el reconocimiento de sus demandas y reivindicaciones sobre la tierra y autogobierno, pues, el Estado se desempeñaba desde un rol ambiguo de negociador y autoridad con respecto a los conflictos que se generen sobre la tierra, en reacción a la línea con la que se venía implementando la reforma agraria (Stefanoni, 2016).

En el caso ecuatoriano, el ciclo que se había iniciado con la Revolución Juliana de 1925 tuvo como hito de cierre un nuevo golpe militar, en este caso para derrocar al gobierno constitucional de Isidro Ayora. La avanzada de reformas de la Revolución Juliana, en especial durante sus primeros años, había generado una reacción de la antigua oligarquía dominante, que impidió que estas medidas alcancen una adecuada estabilidad económica y exacerbó las disputas y negociaciones políticas. Además, como consecuencia de la guerra con Perú en 1941, el Ecuador perdió alrededor de 278 mil kilómetros, lo cual generó mayor malestar social y la consecuente Revolución de La Gloriosa en 1944, en contra del presidente Arroyo del Río quien firmó el Protocolo de Río de Janeiro y provocó la pérdida territorial.

De este modo, desde los primeros años de la década de 1930 y hasta inicios de la década de 1970, el escenario político ecuatoriano tuvo una inestabilidad constante. Esta etapa se enmarca en la figura dominante de José María Velasco Ibarra (1893-1979), quien, como un buen ejemplo de las fluctuaciones de este tiempo, fue presidente de la República en cinco oportunidades, pero apenas terminó una y se declaró dictador en dos. Además, es destacable que sus gobiernos, de forma indistinta, contaron con el apoyo de las facciones liberales, conservadoras, socialistas y comunistas, lo cual demuestra su amplia capacidad de negociación y su flexibilidad ideológica. Por fuera de los períodos velasquistas, los regímenes de mayor estabilidad fueron los de los conservadores Galo Plaza (1948-1952) y Camilo Ponce (1956-1960).

A pesar del caos económico y las distintas disputas políticas, el contexto permitió generar una nueva alianza gobernante entre las élites, que fueron aprovechando las rentas generadas por el Boom bananero, en la década de 1950, y el petrolero, alrededor de dos décadas después. En 1972, Velasco Ibarra fue derrocado en su último mandato por los militares, iniciando una etapa dictatorial caracterizada por una visión aparentemente nacionalista, en plena entrada del país al grupo de países exportadores de petróleo, que en un segundo plano consolidó a las Fuerzas Armadas (FF. AA.) como un actor relevante y con poder económico y político en el país.

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

Durante estas décadas, se llevaron a cabo dos reformas agrarias en el Ecuador, que, en definitiva, estaban orientadas a mejorar la posición de los grupos terratenientes locales en el mercado nacional e internacional, terminando con la figura del huasipungo y abriendo paso al capitalismo hacendatario en la Sierra ecuatoriana (Conaghan y Espinal, 1990). Sin olvidar que, en Bolivia, el primer gobierno del MNR impulsó la Reforma Agraria de 1953 abolió los sistemas de servidumbre, redistribuyó la tierra entre los campesinos y fomentó la propiedad privada (Rivera, 2003). Sin embargo, esta nueva legislación agraria dejó fuera la propiedad comunal, base tradicional de la organización del ayllu.

Pero, los gobiernos de esa época plantearon las reformas sin la participación social activa de los indígenas y campesinos, pues prefirieron acudir al apoyo de la Alianza para el Progreso propiciada por EE. UU. En este contexto y a partir de las reivindicaciones relacionadas con la tierra y la identidad, comienzan a reagruparse las distintas organizaciones campesinas e indígenas en nuevas figuras institucionales.

La FEI tenía una estrategia de dos puntas: por un lado, impulsar el cumplimiento de leyes laborales y, por otro, llevar los conflictos huasipungueros al centro del Estado y la escena política nacional. Es decir, provocó un cortocircuito en la delegación de la administración étnica local y en su capacidad de amortiguar y retener los conflictos en el escalón regional, lugar de control patronal incontrovertible, y abrió una brecha de expresión política para sujetos-indios carentes de reconocimiento político-jurídico, por lo cual se asumía la necesidad de un papel mediador entre indios y Estado. La táctica de la FEI que resultó exitosa para exigir las demandas interpuestas en 1944 y concretar la Reforma Agraria a comienzos de 1960 y, sobre todo, impulsar que la letra se cumpla en la década siguiente, fue totalmente descolocada por la modernización del Estado en 1970 y por el surgimiento de las consiguientes organizaciones indígenas (Guerrero, 1993, p. 96).

A diferencia de la FEI, que tuvo influencia directa de los partidos socialista y comunista, en los años 70 fue la Teología de la Liberación la que jugó un rol de apoyo determinante en estas organizaciones que se agruparon bajo identidades regionales, como la Ecuarunari en la Sierra y la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE).

En definitiva, se puede acotar que desde la década de 1940 hasta 1970, en América Latina se consolidó la influencia estadounidense como referencia hegemónica en el hemisferio occidental. Esta condición determinó una línea de acciones para profundizar el modelo capitalista en la gestión económica de los gobiernos, desde la ampliación del discurso “desarrollista” y sus derivaciones,

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

así como para mitigar y anticipar cualquier reivindicación de carácter socialista. De todos modos, este período permitió que, desde la lucha y reflexión sobre sus condiciones, sumado a la formación e interacción con líneas de pensamiento influenciados por la izquierda, las organizaciones indígenas pudieran profundizar, madurar y acoplar sus posturas políticas y reivindicaciones, las cuales se harían públicas en las siguientes décadas. Aunque, es importante mencionar que este crecimiento ocurrió de forma paradójica, junto con un distanciamiento paulatino con respecto a otros procesos organizativos populares.

Tercer corte socio histórico: transición a la democracia y neoliberalismo

La crisis energética mundial que caracteriza la segunda mitad de 1970 terminó por dar forma al declive paulatino del Estado de bienestar, que había sido la salida de las grandes potencias para el tiempo de posguerra. Las élites mundiales del capital se vieron ante la necesidad de reorganizar la lógica de la producción y el consumo, evolucionando la masificación de la mercancía, hacia la satisfacción individualizada de necesidades que cada vez más dependían de una oferta sobredimensionada y artificial. En el plano político-económico el correlato de este nuevo aire que tomó el capital para extender su supervivencia fue repensar su relación con el Estado, redefiniendo sus roles para reducir su presencia en el ámbito de la prestación de servicios, a la vez que se aseguró su capacidad de control y garantía del orden establecido. Estas condiciones dieron como resultado un entorno ante el cual se posicionó con fuerza y claridad el movimiento indígena, como un actor político organizado.

Bajo un discurso que recoge todos los defectos de aquel Estado de bienestar para compararlos ficticiamente con las bondades y efectividad de lo privado, se mostraron argumentos sobre su reducción a una mínima expresión para que sea la iniciativa empresarial quien cubra la mayor parte de ámbitos de la vida rutinaria, ampliando el alcance del liberalismo económico y mercantilizando una serie de dimensiones de la cotidianidad. En América Latina, el período de institucionalización de las dictaduras como parte de una política estadounidense para legitimar su influencia, dejó como secuela, entre otras, una izquierda tradicional bastante golpeada y debilitada, sin capacidad de reacción frente a esta profundización de políticas neoliberales. En tal contexto, en los distintos países latinoamericanos como Ecuador y Bolivia, se inició un proceso de transición a regímenes democráticos, al menos nominalmente, si bien esta transición se llevó a cabo a partir de una institucionalidad jurídica y estructura estatal heredada de las dictaduras, adecuada para garantizar las prerrogativas de los grupos militares y partidos políticos de derecha que habían detentado el poder.

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

En cuanto a Bolivia, la democracia se reanudó en 1982. Con anterioridad a los años 1980, se había promovido una numerosa migración del campo a la ciudad, debido al empeoramiento de las condiciones en la vida rural, a la pérdida de propiedad sobre la tierra y a la profundización del trabajo asalariado. Ello fue, en efecto, en la mayor parte de los países latinoamericanos, con la adopción de políticas neoliberales durante las décadas de 1980 y 1990 (Kay y Vergara-Camus, 2018).

La migración a las ciudades fue clave para la formación de nuevos líderes que empezaron a insertarse en espacios urbanos antes ‘clausurados’ para los indios. Para 1976 la cifra de aymaras en la capital ascendía a 48%, teniendo en cuenta aquella población nacida en la ciudad y alrededor de un 25% de migrantes (Albó 1979b, p. 481 citado en Rivera, 2003, p. 177).

El retorno del régimen democrático boliviano no fue lineal ni exento de intentos de retroceder a tiempos dictatoriales, sin embargo, el ánimo político y las condiciones del capital internacional estaban ya orientadas en otro sentido⁶. Además del proceso migratorio campo-ciudad, se implementó una política de descentralización importante, que permitió el fortalecimiento de ciertos liderazgos locales. Este contexto permitió el nacimiento de las corrientes katarista e indianista, que tuvieron su “auge y paulatino declive” durante el período de transición democrática (Rivera, 2003, p. 202). El katarismo fue una reacción y postura crítica al Pacto Militar-Campesino, buscando una mayor autonomía sindical agraria, dejando atrás la pasividad de los sindicatos rurales con los gobiernos militares. Además, también recuperaba la inconformidad generada a partir de la falta de cumplimientos con respecto a los ofrecimientos realizados durante la Revolución de 1952. Por su parte, el indianismo tomaba una postura un poco más extrema, pues incluso rechazaba la base analítica y crítica marxista del katarismo, al ser de origen occidental.

⁶ Entre julio de 1978 y julio de 1980 se realizaron otras dos elecciones generales; cinco presidentes subieron al poder (ninguno de ellos como resultado del triunfo electoral y del conjunto de Golpes de Estado en constante preparación, sólo cuatro llegaron a declararse realmente, uno fracasó y tres prosperaron. Esta inestabilidad crónica reflejaba tanto la incapacidad de los constitucionalistas para arrebatar la iniciativa de manos de aquellos que querían mantener el “banzerazo” como la de las fuerzas de la derecha para suprimir completamente la apertura. Si bien el golpe del 17 de octubre de 1980, del general García Meza, en primera instancia, parecía haber resuelto el problema claramente a favor de la Dictadura, ese régimen también habría de desgastarse en el curso de un año (Dunkerley, 2003).

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

Ambas posturas reivindicativas, junto con otras propuestas, formaron parte del proceso y discusiones que en 1973: *“culminaron en la proclama del ‘Primer Manifiesto de Tiwanaku’⁷ al que se remontan algunas de sus orientaciones ideológicas básicas”* (Calla Ortega, 1993, p. 64). Se trata de un nuevo campesinado, que ve en el sindicalismo del MRN y en el Pacto Militar-Campesino dos formas de alianza o de relacionamiento servil hacia espacios de poder. Ante estas cuestiones, reacciona el movimiento de reorganización sindical independiente que adopta la figura de mártir aymara del siglo XVIII, con Tupac Katari como referencia. Este movimiento se fundó en 1972 y llegó a tener cerca de 10.000 afiliados voluntarios en varias zonas del Altiplano de la Paz y Oruro.

Para 1973, el katarismo se perfiló como un amplio movimiento intelectual con premisas ideológicas propias. En el Manifiesto de Tiwanaku se deja ver la asimilación de la larga historia de luchas anticoloniales del campesinado indígena, la reafirmación de su identidad étnica, la interpretación de la Revolución de 1952 y la propuesta de autonomía sindical y política del campesinado indígena frente al Estado y los partidos tradicionales. La influencia del movimiento se extendió por el Altiplano, primero en los sindicatos de base, luego en las centrales y subcentrales. En 1974, la persecución a los dirigentes kataristas, la cancelación de la personería jurídica del centro cultural y la confiscación de sus bienes no hizo más que generalizar el sentimiento de oposición en el campo, que se expresa en nuevos congresos independientes y en la conquista de nuevos espacios dentro del aparato sindical legal (Rivera, 2003, pp. 202-204).

Durante el proceso de transición democrática, en el que los estratos populares mantuvieron un rol protagónico presionando a favor del cambio de régimen, el katarismo “retomó el liderazgo de la CNTCB⁸ generando un giro e integrando en su seno la tradición del sindicalismo heredada de la Revolución de 1952⁹ y las demandas por reconocimiento étnico-cultural. A partir de estas

⁷ “El Manifiesto de Tiwanaku, elaborado en 1973, constituye la síntesis más lograda hasta ese momento de las múltiples reivindicaciones que se articularon en el indianismo/katarismo y que se consideran clave para el análisis de los desafíos respecto a las ideas de nación, autodeterminación y Estado planteadas por los pueblos indígenas” (Cordero, 2017, p. 92).

⁸ Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia, “que durante el régimen del General Hugo Banzer (1971-1978) fueron fuertemente reprimidos y empujados al exilio como muchos otros grupos de izquierda. El clima de autoritarismo hizo que su posición política se radicalice y encuentre eco en los sectores mineros y obreros organizados que también sufrían los embates de la dictadura” (Cordero, 2017, p. 92).

⁹ “Después de la revolución de 1952 y, precisamente, como su reversión estructural, dieron lugar a una economía de demandas ciudadanas (ciudadanía sindical y derechos sociales) y concesiones políticas (legitimidad del Estado nacionalista e integración en sus estructuras simbólicas de emisión) que atravesaron el temperamento de las formas sindicales de movilización” (García, 2001, p. 87).

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

acciones, la confederación cambió su denominación a Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), logrando congregarse la representación legítima de una serie de iniciativas de sindicalismo campesino, surgidas entre 1973 y 1979, a partir de lo cual, se constituye como “el único organismo sindical rural nacional reconocido como tal a nivel de bases y por el Estado” (Calla Ortega, 2003, pp. 65-66).

El katarismo, con base en esta nueva agrupación, puso nuevamente sobre la mesa, la temática indígena, reconociendo el sentido mayoritario de la población aymara y quechua dentro del ideal de nación. Supo vincular la identidad milenaria que unifica a los pueblos indígenas con la de aquellos grupos marginados y explotados, de forma que se pudieron aproximar posiciones que estaban alejadas entre sectores rurales y obreros (COB)¹⁰ con el propósito de enfrentarse con las dictaduras militares. De este modo, en el año de 1983, el katarismo a través de la CSUTCB hace público su planteamiento sobre la “*existencia de varias naciones con derecho a ejercer la autodeterminación dentro del Estado plurinacional*” (Cordero, 2017, p. 95).

En Ecuador, a partir del fortalecimiento de las organizaciones indígenas de la Sierra, como la CONAIE (1986) y de la Amazonía, con la CONFENIAE (1980), el período de transición democrática ve surgir al movimiento indígena como uno de los actores institucionales de relevancia para el proceso político local. Desde una lógica similar a la boliviana, las condiciones de pauperización de las zonas rurales y el declive de la hacienda como unidad productiva, motivó una fuerte migración hacia las urbes, donde la discriminación y la dificultad de adaptación despertó una retrospectiva con mirada étnica e identitaria:

Reunidos en el Campamento Nueva Vida, en las afueras de Quito, en noviembre de 1986, los 500 delegados que participaron representando a nueve nacionalidades indígenas y 27 organizaciones formaron la CONAIE que reemplazó a la CONACNIE. Esta nueva Confederación fue el resultado de la unión entre la CONFENIAE de la Amazonía, la Ecuarrunari de la Sierra y una organización de la Costa mucho más pequeña, la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Costa Ecuatoriana (COICE). La intención de la CONAIE fue crear un movimiento panindígena para defender los intereses indígenas y luchar por las reformas sociales, políticas y educativas. Sus primeras demandas incluyeron la tenencia de la tierra, el financiamiento para el desarrollo económico, el respeto a las lenguas indígenas, la educación intercultural bilingüe, el reconocimiento

¹⁰ “La Central Obrera Boliviana fue creada por el gobierno del MNR en abril de 1952. Es una organización con gran poder negociador y muy activa, que reivindicó la nacionalización de las minas y ferrocarriles, demandas por mejoras salariales y la reforma agraria” (Cordero, 2017, p. 85).

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

de la medicina tradicional y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con el Gobierno revolucionario sandinista de Nicaragua (CONAIE, 1989^a, pp. 269-72 citado en Becker, 2015, p. 11).

Luego de dos dictaduras, el período de retorno a la democracia en Ecuador se inició con la celebración de elecciones para presidente y vicepresidente en 1979, en medio de condiciones económicas bastante difíciles para la mayoría de la población. Sin embargo, las organizaciones sindicales no lograron posicionar un partido o agenda en la discusión política, buscando capitalizarse a sí mismas más bien como un actor opositor al gobierno de Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado. En este escenario, la CONAIE fue paulatinamente consolidándose como un canal legítimo de difusión y posicionamiento de la crítica social, agrupando no únicamente las reivindicaciones propias al movimiento indígena, sino, además, recogiendo el malestar de un sector de izquierda que no lograba fortalecerse a través de discursos y actores tradicionales de su propio entorno. De este modo, se identifican avances en *“una nueva conciencia étnica que se diferencia sustancialmente de la manera como antes se presentaban los indígenas como ‘indios buenos’ en los rituales de humildad”* (Lentz, 2000, p. 229 citado en Guerrero y Ospina, 2003, p. 15).

Esta maduración organizacional de la CONAIE penetró la esfera pública ecuatoriana en la década de 1990¹¹, cuando se realizaron dos levantamientos nacionales indígenas en 1990 y 1994. Estos acontecimientos colocaron al movimiento indígena en el centro de la atención mediática y política al movimiento indígena y decantó en la formación de Pachakutik¹², brazo político de la organización, para 1996:

¹¹ Esta experiencia no se da de forma aislada en América Latina, pues al menos la acompañan dos hitos similares: la *marcha histórica de pueblos indígenas del Beni* y la *marcha indígena de los “neo” zapatistas en San Cristóbal de las Casas*. Estas manifestaciones sirvieron como preámbulo al levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) de 1994, lo cual supuso el surgimiento de una identidad continental *“Abya-yalesca”*, *“construida en la solidaridad y por la decolonialidad”* (Núñez, Lizárraga y Concheiro, 2014, pp. 169-170).

¹² *“Pachakutik representaba el surgimiento de una tercera opción, además de la unión con coaliciones de izquierda y la creación de partidos étnicos. Implicaba la formación de un nuevo movimiento político en el que las organizaciones indígenas y otras de los sectores populares del Ecuador se constituirían como iguales en un proyecto conjunto para lograr objetivos comunes”* (Lucas, 2000, p. 182). *“La creación de Pachakutik necesitó que la CONAIE revisara la política que había aprobado en su tercer congreso, en 1990, en la que declaraba que no participaría en elecciones debido a que el sistema político ni los partidos funcionaban de tal manera que representaran al pueblo”* (Punto de Vista 1992f, pp. 7-10 y Maldonado 1993, p. 305, citados en Becker, 2015, p. 49).

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

Las acciones entre 1990 y 1994 permiten pensar en la constitución del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik. Se canaliza una fuerte crítica al modelo neoliberal y al carácter de la democracia imperante en el Ecuador que no permitía la participación sino únicamente desde el ejercicio electoral. A esto se suma una necesidad por institucionalizar las demandas. El Movimiento por la Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País se forma en la perspectiva de convertirse en una plataforma política que reúna a los distintos movimientos sociales, actores y sujetos del país. Participó en las elecciones de 1996 para presidente, vicepresidente, alcaldes, prefectos, concejales, diputados provinciales y nacionales (Santillana et al., 2006, p. 218).

La CONAIE, a través de la puesta en marcha de los levantamientos, demostró precisamente su capacidad de representación de un conjunto de grupos de interés y organizaciones, como una alternativa no partidista a las clases tradicionales que, a pesar del recientemente estrenado período democrático, no lograban conectar -o no les interesaba- con las necesidades y reivindicaciones propias de las clases populares. De la misma forma, la experiencia de los levantamientos permitió que las distintas nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador pudieran encontrarse y profundizar sobre los puntos en común y demandas frente al Estado, que básicamente se agruparon bajo las nociones de la plurinacionalidad y la autodeterminación (Cordero, 2017, p. 183). “*El levantamiento indígena creó un hecho político: puso en causa el modelo, el sistema jurídico-político, el proceso de formación y la propuesta de la ciudadanía elaborados desde el Estado nacional y la sociedad civil blanco-mestiza*” (Guerrero, 1993, pp. 98-99).

Empero, el modelo neoliberal siguió su avance y tuvo su mayor auge durante el gobierno de Sixto Durán-Ballén (1992-1996), en el que se buscó, inclusive, legitimar este proceso a través de consultas populares que tuvieron un resultado electoral ambiguo. Además, en estos años, -con cierto paralelismo con el caso boliviano-, hubo un avance en la gestión de gobiernos locales desde organizaciones indígenas, a partir de una política de fomento por una descentralización que delegaba funciones y asignaba recursos propios al territorio (Ospina, 2010).

Las organizaciones indias crecieron precisamente al amparo de una transformación de las estructuras locales de poder, merced a las cuales ocuparon el vacío y ganaron un espacio político propio. En esa lucha local se entrenaron dirigentes y se estructuraron estrategias de crecimiento muy precisas (Guerrero y Ospina, 2003, p. 155).

En fin, el retorno a la democracia en América Latina no significó, necesariamente, una mejora en las condiciones de vida de la mayoría de la población, pues, la estructura estatal, cooptada por las dictaduras durante las

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

décadas anteriores, estaba limitada a garantizar un *statu quo* en beneficio de los grupos de poder económico y político. La crisis energética internacional hizo tambalear al Estado de bienestar o de compromiso social, lo cual a su vez permitió la implementación de políticas neoliberales que apuntaron a reformarlo, hacia una figura garante de la seguridad jurídica y del orden social, es decir, de fortalecer su rol represivo, bajo la premisa de una reducción de su tamaño limitado al ámbito social, afectando los servicios públicos y el ejercicio de derechos. Esta política tuvo su contraparte “plural” en el reconocimiento de nuevas concepciones, como la multiculturalidad y la interculturalidad, que aparentaba un avance de las reivindicaciones de los pueblos y nacionalidades, recogidas por parte del Estado, sin que esto conlleve mayores implicaciones prácticas. En estas condiciones, las organizaciones indígenas, que habían venido madurando su proceso formativo y político, emergieron como un nuevo actor reivindicativo de sus intereses identitarios, con ciertas limitantes de las clases populares, incluyendo, además, demandas relacionadas con la plurinacionalidad y la autodeterminación como pueblos originarios.

Cuarto corte socio-histórico: crisis política y progresismo latinoamericano

El período de transición democrática en América Latina incluyó, a la vez, una entrada directa de la región al fenómeno de la globalización, aplicando medidas internas que promovieron el *laissez-faire* y limitando el alcance estatal en temáticas sociales, además de privatizar una serie de activos, en especial aquellos relacionados con los sectores estratégicos, bajo la premisa de la eficiencia y el favorecimiento de la diplomacia en relación con EE. UU. Sin embargo, también surgieron voces de resistencia.

Bolivia, durante la primera década del retorno de la democracia¹³, se organizó en un sistema representativo, donde profundizó un proceso de descentralización del territorio, y a partir de estas condiciones permitió que los pueblos indígenas conformen organizaciones políticas que fueron ganando experiencia en la política formal. No abandonaron, sin embargo, la movilización social como estrategia importante para visibilizar sus reivindicaciones, las cuales, para este momento, ya se encontraban abanderadas por la autodeterminación y el Estado plurinacional (Cordero, 2017, pp. 96-97).

¹³ “A partir de 1985, (se) substituyó el modelo de partido hegemónico por un sistema multipartidista (que se constituyó) en el eje central para la formación de gobiernos de coalición. A esta lógica de acuerdos y consensos se le dio el nombre de democracia pactada” (Mayorga 2004, p. 29 citado en Cordero, 2017, p. 98).

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

Las condiciones económicas del país dieron paso a que el gobierno adopte una serie de medidas, a las que agrupó bajo la denominación de Nueva Política Económica (NPE), que, además de su propósito explícito, se la entendió “*como un proyecto cuyo alcance y profundidad dieron fin al Estado de 1952 tanto en lo que tiene que ver con sus políticas desarrollistas y de inclusión como con los actores que lo sustentaban*” (Cordero, 2017, p. 97). En este marco, desde la caída del precio del estaño en 1986, pasando por el descubrimiento de yacimientos de gas y los proyectos de privatización del agua en el 2000, hubo una serie de intentos y medidas sobre el aprovechamiento de estos recursos en los que la población sintió sus intereses directamente afectados. Lo cual contribuyó a que organizaciones sociales, con Evo Morales como uno de sus líderes principales, marquen una agenda orientada a la nacionalización de los hidrocarburos (Do Alto, 2011), pues:

El auge de la movilización en Cochabamba y el altiplano paceño provocó un giro en el escenario político del país¹⁴ que se hizo visible en las elecciones de 2002, momento que puso fin a la democracia pactada. Si bien en las elecciones generales de 2002 ganó la presidencia Gonzalo Sánchez de Lozada como candidato del MNR, en el legislativo la entrada de sectores campesinos e indígenas rompió con el trípode de los partidos tradicionales MNR-ADN-MIR (Cordero, 2017, p. 101).

El gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (2002-2003) pondría su renuncia debido a la indignación social frente a la masacre ocasionada por la represión gubernamental, que despertó una masiva movilización hacia La Paz, desde El Alto, Oruro, Cochabamba, Sucre, Potosí y Santa Cruz (Mamani Ramírez, 2003). Después de dos gobiernos interinos, se llamaron a elecciones anticipadas en 2005, en las cuales triunfó el candidato del Movimiento al Socialismo (MAS), Evo Morales, que se había desempeñado hasta ese entonces, como cabeza visible de la oposición. Morales asumió el poder buscando dar un mensaje de lo que su triunfo representaba, a partir del uso de simbología indígena; inició, además, su gobierno con el llamado a una Asamblea Constituyente y la nacionalización de recursos estratégicos (Stefanoni, 2016) en un claro ejemplo de un giro hacia la izquierda del electorado boliviano (Do Alto, 2011).

¹⁴ “El levantamiento indígena-popular de la ciudad de El Alto en contra de la venta de gas por Chile y por la renuncia de Sánchez de Lozada evidenció la construcción estatal y social de un racismo histórico contra esta población” (Mamani Ramírez, 2003, p. 25). “La decisión presidencial de oficializar la militarización de El Alto ocasionó la masacre estatal-gubernamental el 2 de octubre de 2003, donde fallecieron 25 civiles y un soldado” (Mamani Ramírez, 2003, p. 16).

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

En Ecuador, la inestabilidad política fue también una característica desde la segunda mitad de la década de 1990. Luego de Sixto Durán-Ballén se sucedieron diez gobernantes y dos juntas de gobierno provisional, además de un proceso constituyente poco participativo, en un lapso de diez años (1996-2006), hasta que la Revolución Ciudadana ganara las elecciones. En ese periodo, hubo tres presidentes -Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez- que salieron del Gobierno luego de protestas civiles de distinta magnitud, las cuales reflejaron no solamente una profunda crisis de la democracia liberal, sino un agotamiento también de las figuras de reivindicación social y de su capacidad de organización, un vacío que supo aprovechar el correísmo, en su momento (Unda, 2020).

El movimiento indígena, a través de su brazo político, Pachakutik, participó en los procesos electorales desde 1996, ganando terreno en el espacio de representatividad política. Esta reciente incorporación a la escena pública nacional se evidenció para el proceso constituyente de 1998, cuando se logró incluir ciertos avances relacionados con el reconocimiento de la agenda indígena y los derechos de participación, en el marco de una carta constitucional orientada aún al *"mercado como eje de desarrollo"* (Ortiz, 2014, p. 14). Además, Pachakutik pudo consolidarse también a escala territorial, llegando a ser gobierno en una serie de circunscripciones locales. El derrocamiento de Mahuad en el año 2000, originado a partir de una de las crisis económicas más duras que ha vivido el Ecuador, contó con un importante protagonismo del movimiento indígena, quienes se movilizaron hacia la capital ecuatoriana y participaron como actores de primera línea en este levantamiento popular. Sin embargo, el *establishment* político, unido ahora a los grupos de poder económico de carácter monetarista y neoliberal, aprovechó la acefalía en el poder ejecutivo para avanzar con su agenda de dolarización de la economía ecuatoriana, lo cual afectó directamente a la capacidad de consumo de la población.

Este antecedente influyó a la dirigencia indígena a participar en el siguiente proceso electoral en una alianza con Lucio Gutiérrez y otros frentes históricos de izquierda, quien fuera parte del proceso de derrocamiento de Mahuad y quien, bajo una retórica crítica y lejana de la política tradicional, terminó triunfando en el primer proceso electoral del siglo XXI en Ecuador, en contra del empresario Álvaro Noboa. Si bien Gutiérrez en un inicio gobernó con Pachakutik, marginó rápidamente a esta organización de su gabinete, manteniendo una política ortodoxa en lo económico y cayendo en nuevos casos de corrupción, lo que generó un nuevo levantamiento ciudadano, ahora con mayor protagonismo de habitantes urbanos, con el lema de *"que se vayan todos"*, esto motivó la huida de Gutiérrez y su reemplazo por el vicepresidente Alfredo Palacio. En este proceso, el movimiento indígena y su brazo político perdieron parte del capital político que

habían acumulado como alternativa al poder establecido, generando conflictos y divisiones internas que golpearon la credibilidad del movimiento y lo dejaron con una reducida capacidad electoral para el siguiente proceso (Ramírez, 2017).

Rafael Correa ganó las elecciones presidenciales en 2006 y como parte de su oferta de campaña, organizó un nuevo proceso constituyente que se llevó a cabo en 2007. A pesar de que se planteó construir un escenario deliberativo que, en principio, buscaba ser más amplio y participativo que el que se realizó para la Constitución de 1998. Mientras tanto, el movimiento indígena, condenado por su frustrada experiencia en el gobierno de Gutiérrez, no consiguió aportar con un número importante de asambleístas, quedando más bien como un actor marginal de este espacio. Si bien en la nueva carta constitucional se logró reconocer al Ecuador como un Estado plurinacional, aunque a la vez unitario, el gobierno de Correa no contó con el movimiento indígena como un aliado y esto llevó a que se configure como opositor durante los siguientes años de su mandato (Ramírez, 2017).

La agenda de lucha de los movimientos indígenas¹⁵ incluyó, además de su oposición contra el repliegue del Estado y el aseguramiento de los márgenes de autonomía organizativa y capacidades de autogestión, un énfasis en la defensa de los derechos de los grupos en condiciones de vulnerabilidad y en temas de medio ambiente, identidad y soberanía. A partir de las reformas constitucionales llevadas a cabo en asambleas constituyentes en los dos países, realizadas entre 2006 y 2009¹⁶,

¹⁵ “En los años 90 se vio la emergencia de demandas colectivas en el marco del derecho a la diferencia y la necesidad de una nueva organización del poder estatal que dé cabida a las formas tradicionales de gestión del poder colectivo y reconozca espacios de autogobierno a las colectividades indígenas” (Barrera, 1999, pp. 218-222). En ese sentido, “las demandas de pueblos indígenas en Colombia (1991), México (1996), Bolivia (2009) y Ecuador (2008) entre otros, se han ampliado y consolidado abarcando reivindicaciones de autonomía que implican la autodeterminación, autogobierno, reconocimiento de identidades y particularidades culturales, reconocimiento de sus territorios ancestrales y la gobernanza sobre sus recursos naturales. Previa a la Asamblea de Montecristi en Ecuador, dos de las principales filiales de la CONAIE, tanto la organización regional andina Ecuarrunari, como la amazónica CONFENIAE, impulsaron sendos procesos de debate interno para articular una propuesta de cara a dicha Asamblea Constituyente” (Ospina, 2010, pp. 202-204; Ramírez, 2010, pp. 96-97).

¹⁶ En Bolivia, en el año 2009, se llevaron a cabo las elecciones nacionales, donde Evo Morales y el MAS (partido de gobierno) quedaron como los principales vencedores a nivel de la presidencia de la república, diputados y senadores. A la par, se celebró el referéndum por la Autonomía Indígena Originario Campesina (AIOC), donde los pueblos indígenas y campesinos de doce municipios, de un total de 339 en el país, tuvieron que decidir si optar o no por la AIOC. De ahí que, en once municipios se logró una victoria de la AIOC. Como parte del proceso autonómico de los municipios en conversión a la autonomía indígena, en el año 2010, mismo año de la promulgación de la LMAD, se creó la Coordinadora Nacional de Autonomías Indígenas Originario Campesinas (CONAIOC), misma que se encarga de coordinar, apoyar a nivel técnico y entregar fondos a varios pueblos indígenas que participan en el proceso de conversión a la AIOC ante el Tribunal Constitucional Plurinacional y el Tribunal Supremo Electoral.

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

se pasó a reconocer el carácter plurinacional de estos Estados, el derecho al territorio y a la autodeterminación.

A partir de estos nuevos marcos constitucionales en ambos países andinos, se consolidaron las bases de la democracia directa, se reconocieron formas comunitarias de democracia, se otorgó el estatuto de sujetos de la participación a colectivos, organizaciones, y pueblos (nacionalidades indígenas), también se promovieron mecanismos deliberativos de toma de decisiones, y se ampliaron las formas de control popular e incidencia ciudadana en la política pública, en este aspecto, se abrió un mayor margen de probabilidad para la afirmación del poder social (Cordero, 2012).

En el caso ecuatoriano, durante los últimos veinticinco años, el movimiento indígena se ha consolidado como una de las expresiones más significativas del surgimiento de nuevos actores políticos y sociales en la historia del país. De manera particular, las principales organizaciones indígenas adoptaron estrategias diversas, entre ellas la participación en procesos electorales locales, logrando acceder a ciertos gobiernos seccionales. Así como también, las organizaciones étnicas se convirtieron en un eje articulador de las demandas de otros actores sociales territoriales por medio de los gobiernos locales, principalmente instaurados en los años 1990 y 2000, los mismos que impulsan procesos de desarrollo local articulados en torno a instancias participativas, a planes de desarrollo y a cambios en la institucionalidad de los gobiernos locales (Ospina, 2006). En tal sentido, el movimiento indígena, al impulsar la participación de sectores rurales históricamente marginados, generó un entorno institucional y social propicio para mejorar las condiciones económicas de sus territorios y fomentar un desarrollo más inclusivo.

Por otro lado, en el proceso de construcción del Estado plurinacional ecuatoriano y del rediseño institucional y territorial, entre los periodos 2010 y 2012, se plantearon sin éxito propuestas de conformación de las CTI en los territorios kichwa de las provincias de Napo y Orellana y en los territorios kichwa y achuar en la provincia de Pastaza (Ortiz, 2014). Aunque la Constitución y el marco legal del país establecen las bases para promover los gobiernos autónomos indígenas, la débil institucionalidad y la falta de voluntad política han limitado su aplicación. La alta rotación de funcionarios, la escasez de recursos y la ausencia de apoyo efectivo han frenado la formación de las CTI. Como resultado, estos procesos se han estancado por la falta de compromiso del Estado y los gobiernos locales, dejando de lado una verdadera agenda plurinacional e inclusiva.

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

En esta misma línea, en Bolivia, hacia mediados de 2014, quince nuevas unidades territoriales iniciaron los trámites para convertirse en AIOC. Así, en el año 2016 se celebró el referéndum para la aprobación de estatutos autonómicos y cartas orgánicas. En aquel año Charagua Iyambae se convirtió en el primer Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino (GAIOC) de la historia de Bolivia. En enero de 2017 se realizó la toma de posesión de nuevas autoridades Charagua, lo que marcó el inicio del funcionamiento de las autonomías indígenas en ese país. De la misma forma, en la conformación de gobiernos indígenas mediante normas y procedimientos se encuentran el Gobierno Autónomo de la Nación Originaria Uru Chipaya (2017) y el Gobierno Indígena Originario Campesino de Raqaypampa (2017). Estos tres se convirtieron en los territorios donde las naciones y pueblos indígenas finalizaron el proceso de reconocimiento y conformación de su autonomía indígena (Rousseau y Manrique, 2019).

Es importante mencionar que, las autonomías indígenas implican el ejercicio del autogobierno y la libre determinación de los pueblos indígenas y campesinos, al permitirles administrar sus territorios y gestionar sus asuntos internos conforme a sus propias normas, estructuras sociopolíticas y valores culturales, promoviendo así un desarrollo más sostenible y acorde con su cosmovisión. No obstante, su implementación puede enfrentar diversos desafíos estructurales, entre ellos la limitada coordinación con el Estado central y otros niveles de gobierno, la insuficiencia de recursos económicos, la necesidad de fortalecer una gobernanza inclusiva que incorpore a mujeres, jóvenes y nuevos liderazgos, la excesiva burocracia administrativa, los conflictos de competencias sobre el control de los recursos naturales y las tensiones persistentes entre los marcos normativos indígenas y las disposiciones estatales (Cusi, 2025).

Durante la década de 2007-2017, tanto en Ecuador como en Bolivia se reinstitucionalizó al Estado sobre la base ciudadana, y se afirmaron las capacidades regulatorias estatales en la economía. Se garantizaron los derechos más amplios a partir de la promulgación de sus constituciones, se dio prioridad a las condiciones de vida y de trabajo de la población por sobre los intereses del capital económico. Sin embargo, la situación económica del Ecuador se complejizó a partir del año 2015, por la caída de los precios del petróleo a nivel mundial. Lo que implicó un mayor endeudamiento público y recorte en proyectos de inversión pública. Por otra parte, en el campo político, se llevaron a cabo una serie de protestas lideradas por la oposición, *“en contra de proyectos de ley impulsados por el oficialismo, como las reformas a los impuestos a la herencia y plusvalía y las enmiendas constitucionales sobre la explotación del subsuelo sin procesos claros de consulta previa”* (Vera y Llanos-Escobar, 2016, p. 146). Este mecanismo de consulta está avalado por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y, sobre todo, debe ser libre e informada.

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

Por el lado de Bolivia, entre los años 2006 y 2009, existieron varios enfrentamientos con la oligarquía agroindustrial de Santa Cruz, la cual se oponía a varios cambios nacionalistas populares de Evo Morales y el MAS, como convocatoria a la Asamblea Constituyente para “refundar” el país y la nacionalización del gas y el petróleo. Tanto en el 2009 como el 2014 Evo Morales fue reelecto como presidente. Su plan de gobierno se enfocó en *“el control estatal de las riquezas estratégicas, y gran parte de los servicios públicos, con un pacto de no agresión hacia la economía informal y relaciones de beneficio mutuo con la banca y la agroindustria”* (Stefanoni, 2019, p. 3). A partir de 2016 emergió una mayor resistencia por parte de los sectores medios urbanos y en el referéndum del 21 de febrero de 2016, no se logró habilitar la reelección indefinida de Evo Morales, lo que evidenció la pérdida de los sectores que el MAS había “conquistado”; el desgaste de la gestión del gobierno puede leerse como un *“debilitamiento intelectual y moral del llamado proceso de cambio”* (Stefanoni, 2016, p. 11).

Frente a este panorama, el 27 de noviembre de 2017, el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia habilitó a Evo Morales para la reelección en el año 2019, con el argumento de que el Pacto de San José de Costa Rica, que está por encima de la Constitución de Bolivia, garantizaba los derechos políticos de los ciudadanos, entre esos el elegir y ser elegido. Dicho fallo provocó movilizaciones sociales de oposición al gobierno, pactos entre la derecha conservadora boliviana¹⁷ y el surgimiento de discursos e imágenes antirreeleccionistas. Ahora, después de haberse desatado la convulsión política de 2019, el objetivo del electorado indígena ha sido no perder de vista los elementos económicos productivos que suelen ser abstraídos de los discursos y procesos estatales y antiestatales, para enfocarse en los aspectos socioculturales del proyecto plurinacional. El reto para las aspiraciones autonómicas es plantear postulados integrales y sostenibles, que permitan incorporar los recursos que el Estado asigne a sus demandas (Bautista, 2019).

Recapitulando, Bolivia y Ecuador vivieron en primera persona el ascenso al poder de los autodenominados gobiernos del Socialismo del siglo XXI, que supieron recoger y reivindicar el descontento frente a las décadas de políticas neoliberales en la región. A partir de las elecciones de Evo Morales y Rafael Correa se registró un crecimiento económico relevante, con base en las buenas

¹⁷ “En Bolivia, la derecha conservadora se encuentra arraigada principalmente en las clases medias mestizas y en una visión de liberalización económica que promueve la apertura del país a los intereses transnacionales. Sin embargo, esta postura coexiste con un marcado autoritarismo político. Su discurso se caracteriza por un tono antiprogresista en lo social, con componentes religiosos, racistas y neocoloniales, al tiempo que expresa una admiración por lo extranjero y lo moderno, en contraste con una desvalorización de lo autóctono y lo popular” (Claros, L. y Díaz, Vladimir, 2022, p.190)

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

condiciones de precios de las materias primas sobre las que se basan sus economías en el mercado internacional. Estos ingresos ayudaron a sustentar una política que, en principio, buscó garantizar mayor cobertura e inclusión en temáticas relacionadas con derechos sociales y políticos de distinta índole. Empero, estos procesos también estuvieron marcados por importantes falencias y contradicciones, entre las que se destacan su vínculo bastante ambiguo con las organizaciones indígenas locales y con la reivindicación efectiva por la plurinacionalidad y la autodeterminación.

En ambos Estados, se pudo evidenciar la consolidación de liderazgos ciudadanos, colectivos y populares que, a partir de abanderar la reivindicación de demandas comunes, frente al ejercicio estatal, llegaron al poder por vías democráticas luego de profundas crisis institucionales. En tal aspecto, se diferenció la composición de estos liderazgos, siendo en Bolivia un proceso más campesino-indígena, y en Ecuador, más bien, urbano y heterogéneo. A partir de estas circunstancias, se convirtió en un reto la implementación de las CTI en Ecuador, puesto que cuentan con el marco jurídico para su conformación, pero que en la práctica no hubo avances en su concreción, debido a las relaciones entre el Estado y el movimiento indígena. En Bolivia, los pueblos indígenas continúan en su lucha histórica, esta vez valiéndose de nuevas herramientas y vías para el ejercicio de su autodeterminación.

Reflexiones finales

Este artículo se define a partir de cuatro momentos históricos (crisis de las oligarquías, arribo de los regímenes dictatoriales, reanudación democrática y los gobiernos progresistas). Se ha logrado identificar y caracterizar un contexto sociohistórico de opresiones de los pueblos indígenas en los Estados-nación de Ecuador y Bolivia, encuadrados en una realidad local, nacional y regional, a través de las posturas de las instituciones y políticas del Estado, y las respuestas que han obtenido ante sus exigencias o demandas por sus derechos.

En el primer corte socio histórico, el Estado oligárquico que restringía el acceso a ciudadanía y derechos para las mayorías evoluciona hacia un discurso modernizador, que buscó adaptar a la población como fuerza de trabajo en un contexto de liberalismo económico, a partir de la exportación de recursos naturales (mineros o agrícolas). Así como también, se evidencia el plan homogeneizador del Estado sobre la población indígena bajo la denominación de campesinos, sin que se reconociera la complejidad cultural presente en los territorios (Bolivia). No

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

obstante, se llevaron a cabo, las primeras experiencias germinales de organización y autoidentificación de los pueblos indígenas (Ecuador) como un actor político para la protesta y reivindicación de sus derechos.

En el segundo corte socio histórico existió un desgaste del liderazgo liberal, pero se activa el rol “político-intervencionista-autoritario” de las FF. AA. para ejercicio del gobierno bajo influencia de EE. UU. Es así como se consolida un Estado paternalista frente al “campesinado” y, además, se profundiza un modelo de “explotación de recursos y extractivismo” con la implementación de una política continental para debilitar a la “izquierda”. Sin olvidar que, las distintas disputas políticas y el caos económico fueron el escenario ideal para generar nuevas alianzas entre las élites locales. Tanto en Bolivia como en Ecuador, el papel del Estado fue determinante para definir las relaciones con los sectores indígenas y campesinos. En ambos países, los gobiernos optaron por estrategias que priorizaron el control y la cooptación antes que la inclusión real de estos sectores en los procesos de toma de decisiones. En Bolivia, el Estado utilizó el Pacto Militar-Campesino para controlar y fragmentar al movimiento campesino, subordinando las demandas indígenas a una lógica autoritaria y asistencialista que priorizó la estabilidad política sobre los derechos territoriales y culturales. En cambio, en Ecuador, aunque también se marginó a indígenas y campesinos de las reformas agrarias, el contexto favoreció la organización autónoma de estos sectores, permitiendo el surgimiento de un movimiento indígena más politizado y con proyección nacional.

En el tercer corte socio histórico se observa la transición democrática en América Latina, destacando en Bolivia la restauración de la democracia en 1982, acompañada por transformaciones sociales como la migración rural-urbana, que favoreció la aparición de nuevos liderazgos indígenas, especialmente aymaras. Esta reorganización social y política permitió que, en la década de 1990, el movimiento indígena-campesino fundara partidos como el MAS-IPSP y el MIP, logrando representación electoral y rompiendo con la tradicional composición del poder legislativo. A partir de 1994, la Ley de Participación Popular fortaleció este proceso al descentralizar el poder y permitir una mayor participación política local, sentando las bases para el reconocimiento de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y la construcción del Estado Plurinacional, orientado a garantizar su autodeterminación a través de un régimen de autonomías.

En Ecuador desde 1979, con el retorno a la democracia, su lucha política tomó impulso con la creación de la CONAIE y Pachakutik. La década del noventa en Ecuador fue el periodo de mayor convulsión social e inestabilidad política. Se produjeron dos importantes levantamientos, en 1990 y 1994, que

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

transformaron significativamente la historia de los pueblos indígenas y el rumbo de la democracia en Ecuador. Sin embargo, el movimiento indígena desde la CONAIE logró que en la Asamblea Constituyente de 1998 se tome en cuenta el reconocimiento del Estado pluricultural y multiétnico, así como también de las nacionalidades indígenas con sus derechos colectivos.

En el último corte socio histórico, en Ecuador y Bolivia, se implementaron medidas neoliberales desde los grupos de poder político nacional. Apareció la crisis del Estado y el sistema de gobierno a partir de la respuesta popular a estos procesos. Mientras se consolidaron liderazgos y organizaciones populares que, a partir de abanderar la reivindicación de demandas populares frente al ejercicio estatal, llegaron al poder por vías democráticas luego de crisis institucionales en cada país. En Ecuador cuando gana Rafael Correa y se instaura una Asamblea Constituyente, prevalece un fortalecimiento del Estado. En el caso de Bolivia, a partir de la elección de Evo Morales y la aprobación de la nueva Constitución en 2008, se inició la construcción de un nuevo Estado Plurinacional, basado en las autonomías impulsadas por los pueblos indígenas y campesinos. Aunque, en ambos países las dificultades en la consulta previa sobre la extracción de recursos naturales también desmotivaron y entorpecieron la generación del Estado plurinacional.

En el caso ecuatoriano, al concentrar el enfoque en los derechos territoriales, se relega el problema de la identidad con el que estos derechos se vinculan. Los regímenes especiales que se consideran como avance por su innovación jurídica, se limitan al plantear una serie de características particulares en torno a la identidad, a las formas organizativas y al territorio; además de estar supeditados a la división política administrativa existente sin facultar nuevas atribuciones con base en criterios de ancestralidad o identidad. Así, el alcance de las autonomías indígenas es visto como suplemento, se les otorga un rol secundario a los pueblos y el rol protagónico es del Estado que debe velar por su inclusión.

En comparación con la constitución boliviana, se identifica que las definiciones constitucionales respecto a la jurisdicción indígena en Ecuador realizan una distinción y separación entre ésta y la justicia nacional. Además, se le otorga a la Corte Constitucional la potestad de revisar las decisiones de la justicia indígena, entidad que no prevé criterios inclusivos del enfoque de plurinacionalidad. Nuevamente es el Estado, a través de la función judicial, quien tiene en última instancia las potestades para velar por la justicia por sobre las competencias de la justicia indígena.

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

Sobre la necesidad de fortalecer las autonomías indígenas, como vínculo inseparable del Estado plurinacional, ésta se convierte en la pieza clave, tanto para los procesos de la lucha de los movimientos indígenas, como para el accionar de los Estados. La implementación de sus propias instituciones y la demanda de gobiernos territoriales indígenas, requieren la descolonización del aparato estatal en todos sus niveles, la construcción de una sociedad intercultural que se apropie de estas demandas y la consolidación y organicidad del movimiento indígena para recorrer un camino en construcción. Coligiendo los avances, sobre todo en la constitución boliviana respecto a las autonomías, no significa que los aparatos institucionales y los instrumentos normativos se encuentren en la misma dirección, los límites evidenciados en ambos textos constitucionales y en su ejercicio confirman la necesidad de promover la consolidación de instituciones acordes a los preceptos constitucionales.

En Bolivia, a pesar de las dificultades ya se han configurado territorios autónomos, su lucha se encamina a la búsqueda de nuevas herramientas y vías para el ejercicio de la autodeterminación. La reestructuración de instituciones y la modificación de leyes serán necesarios para sortear los problemas que se van presentando desde los aspectos de la implementación. Así como el ejercicio de la autonomía desde la designación de autoridades indígenas y sostenimiento de las costumbres, de lo contrario, las siguientes generaciones reproducirán las aspiraciones políticas en el ámbito de la justicia y política ordinaria. Es vital comprender el desinterés del Estado para facilitar el proceso autonómico, no sólo en lo judicial, sino también en la disputa sobre los recursos naturales en los territorios indígenas.

Es evidente que la implementación de las CTI en Ecuador quedó truncada. La normativa específica cerró aún más el camino para lograr la conformación de regímenes especiales. Por tanto, las organizaciones indígenas tienen el reto de impulsar procesos que promuevan una real autonomía en el marco del ejercicio de los derechos colectivos reconocidos en la constitución. Resalta la importancia de promover dinámicas que aprovechen los vacíos constitucionales sobre los pueblos y nacionalidades que no han logrado conformar estas circunscripciones, pero cuentan con facultades legítimas para ejercer sus derechos colectivos, propias formas de convivencia, organización social y autoridad en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral. Será imprescindible retomar el debate sobre la concepción original que apostaba por gobiernos comunitarios territoriales, que da cuenta de un proyecto más amplio que implica una noción de plurinacionalidad.

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

En conclusión, los procesos sociales de los pueblos y nacionalidades indígenas se han definido en momentos históricos en los que no se pueden ocultar sus formas de participación. Así, sus acciones, representaciones y pensamientos han tomado matices reflexivos con el paso del tiempo, en medio de discrepancias y acuerdos (internos y externos); una muestra de ello es su interpelación, pero en unidad, no solo a nivel nacional sino sobre todo internacional; pues la senda de la historia, nunca se cierra, creando brechas y giros inesperados. En este caso, pese a la cooptación permanente del Estado nacional y del mercado internacional, el movimiento asume ritmos cautelosos, pero ininterrumpidos.

Referencias bibliográficas

- Ansaldi, W. y Giordano, V. (2016). *América Latina. La construcción del orden*. Ariel.
- Barrera, A., y Ramírez, F. (1999). *Ecuador: un modelo para (des)armar. Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo*. Ediciones Abya-Yala.
- Bautista, R. (2019). *Autonomía indígena y prácticas de autodeterminación en Bolivia*. IPDRS.
- Becker, M. (2015). ¡Pachakutik! Movimientos indígenas, proyectos políticos y disputas electorales en el Ecuador, pp. 3-46. FLACSO Ecuador, Ediciones Abya-Yala.
- Burguete Cal, A., y Mayor, A. (2010). Autonomía: la emergencia de un nuevo paradigma en las luchas por la descolonización en América Latina en M. González, A. Burguete y P. Ortiz (Eds.), *La autonomía a debate: Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina* (pp. 63-94). FLACSO-GTZ-IWGIA-CIESAS-UNICH.
- Calla Ortega, R. (1993). Identificación étnica y procesos políticos en Bolivia (1973-1991). *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*, (pp. 57-81). IFEA, IEP.
- Calla Ortega, R. (2003). *La caída de Sánchez de Lozada y la cuestión indígena en Bolivia*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Claros, L. y Díaz, V. (2022). *Crisis política en Bolivia (2019-2020)*. Fundación Rosa Luxemburg y Plural editores.
- Conaghan, C. y Espinal, R. (1990). Unlikely Transitions to Uncertain Regimes? Democracy Without Compromise in the Dominican Republic and Ecuador. *Journal of Latinamerican Studies*, V. Bulmers y L. Whitehead (Eds.), 22 (3), October, pp. 553-574. Cambridge University Press.

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

- Cordero, S. (2008). Procesos organizativos en el MAS y en el PACHAKUTIK: Dilemas inacabados. *Evo Morales de la coca al palacio: una oportunidad para la izquierda indígena*, cooperado por P. Stefanoni y H. Do Alto. Servantes.
- Cordero, S. (2012). Estados plurinacionales en Bolivia y Ecuador: Nuevas ciudadanías, ¿más democracia? *Revista Nueva Sociedad*, (n° 240), pp. 134-148, <https://nuso.org/articulo/estados-plurinacionales-en-bolivia-y-ecuador-nuevas-ciudadanias-mas-democracia/>
- Cordero, S. (2017). Estado plurinacional y autodeterminación en Bolivia y Ecuador: experiencias de construcción de autogobierno indígena. *Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales con especialización en Estudios Políticos*. FLACSO Ecuador, <http://hdl.handle.net/10469/11436>
- Cusi, R. (2025). Impacto jurídico y cultural de las autonomías en pueblos indígena originarios campesinos: caso del Gobierno Autónomo Uru Chipaya. *Revista Sapiens Law and Justice*, vol.2, (n°3), pp. 1-23. <https://doi.org/10.71068/64wx0465>
- Do Alto, H. (2011). Un partido campesino en el poder. Una mirada sociológica del MAS boliviano. *Revista Nueva Sociedad*, (n° 234), <https://nuso.org/articulo/un-partido-campesino-en-el-poder-una-mirada-sociologica-del-mas-boliviano/>
- Dunkerley, J. (2003). *Rebelión en las venas: la lucha política en Bolivia, 1952-1982*. Plural Editores.
- García, Á. (2001). La Estructura de los Movimientos Sociales en Bolivia. *Observatorio Social de América Latina* N° 5.
- Gómez-Reino, M. y Martí, S. (2010). Descentralización política y movilización de los pueblos indígenas en América Latina. Comparando el proceso de descentralización en Europa y en América Latina. En M. González, A. Burguete y P. Ortiz (Eds.), *La autonomía a debate, Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, (pp. 429-451). FLACSO-GTZ-IWGIA-CIESAS-UNICH.
- Guerrero, A. (1993). De sujetos-indios a ciudadanos étnicos: de la manifestación de 1961 al levantamiento de 1990: la desintegración de la administración étnica en *Democracia etnicidad y violencia política en los países andinos*, (pp. 83-101). Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA).
- Guerrero, F. y Ospina, P. (2003). *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos*. CLACSO.
- Gutiérrez, N. (Ed.). (2008). *Estados y autonomías en democracias contemporáneas: Bolivia, Ecuador, España, México*. UNAM-IIS.

DIANA CRISTINA MASSA MANZANILLAS

- Gutiérrez, N. (2010). El activismo político indígena y la institucionalización del Estado: ¿Políticas de indiferencia o de reconocimiento cultural? en I. Bizberg y F. Zapata (Eds.), *Los grandes problemas de México* (Vol. VII, pp. 147-176). El Colegio de México.
- Kay, C. (2001). Los paradigmas del desarrollo rural en América Latina en F. García Pascual (Ed.), *El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades* (pp. 337-429). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Kay, C., y Vergara-Camus, L. (2018). *La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina: campesinos, agronegocio y neodesarrollismo*. CLACSO.
- López Bárcenas, F. (2011). *Pensar las autonomías: alternativas de emancipación al capital y el Estado*. Bajo Tierra Ediciones, División Editorial de Sísifo Ediciones.
- Lucas, K. (2000). *La Rebelión de los Indios*. Ediciones Abya-Yala.
- Mamani Ramírez, P. (2003). *El rugir de la multitud: levantamiento de la ciudad aymara de El Alto y caída del gobierno de Sánchez de Lozada*. CLACSO.
- Marx, K. (2004) [1852]. *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*. Pluma y Papel Ediciones.
- Mesa, C. De Mesa, J. y Gisbert, T. (2012). *Historia de Bolivia*. Octava ed. Editorial Gisbert.
- Núñez, K., Lizárraga, P., y Concheiro, L. (2014). *Movimientos indígenas en América Latina: resistencia, autonomía y decolonialidad*. Universidad Autónoma Metropolitana / Itaca.
- Ortiz, P. (2014). El laberinto de la autonomía indígena en el Ecuador Las circunscripciones territoriales indígenas en la Amazonía Central, 2010-2012. En León Zamosc (Coord.) *La autonomía indígena en América Latina*. Revista Latin American and Caribbean Ethnic Studies (LACES).
- Ortiz, S. y Burbano de Lara, F. (2017). *Comicios en Ecuador: victoria electoral de Alianza PAIS, disputa hegemónica en ciernes*. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Ospina, P. (2006). Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del Gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi. *Las fisuras del poder Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*, pp. 15-118. IEE y CLACSO.
- Ospina, P. (2010). Estado plurinacional y autogobierno territorial, demandas indígenas en Ecuador. En M. González, A. Burguete y P. Ortiz (Eds.), *La autonomía a debate, Autogobierno indígena y Estado plurinacional en América Latina*, pp. 201-218. FLACSO-GTZ-IWGIA-CIESAS-UNICH.
- Paz y Miño, J. (2013a). *Ecuador: Triunfo electoral para una democracia avanzada*. ADHILAC Internacional.

AUTONOMÍAS INDÍGENAS Y ESTADO PLURINACIONAL...

- Paz y Miño, J. (2013b). *La Revolución Juliana en el Ecuador (1925-1931): políticas económicas*. Ministerio Coordinador de la Política Económica.
- Paz y Miño, J. (2002). *La Revolución Juliana: nación, ejército y bancocracia*. https://digitalrepository.unm.edu/abya_yala/144
- Quijano, A. (2014). El Movimiento Indígena y las Cuestiones Pendientes en América Latina. *Review (Fernand Braudel Center)*, Vol. 29, n° 2, pp. 189-220. <http://www.jstor.org/stable/40241660>
- Quintero, R. y Silva, E. (1991). *Ecuador: una nación en ciernes*. Ediciones Abya-Yala.
- Ramírez, F. (2010). Desencuentros, convergencias, polarización (y viceversa). El gobierno ecuatoriano y los movimientos sociales. *Revista Nueva Sociedad*, (n°227), pp. 83-101, <https://nuso.org/articulo/desencuentros-convergencias-politizacion-y-viceversa-el-gobierno-ecuatoriano-y-los-movimientos-sociales/>
- Ramírez, F. (2017). Cambio político, autonomía estatal y posneoliberalismo en Ecuador (2007-2012). En C. Katz (Ed.), *Buscando alternativas políticas y económicas*. BuLatin American Perspectives en español y portugués, (pp. 265-286). CLACSO.
- Rivera Cusicanqui, S. (2003). *Oprimidos, pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y qhechwa de Bolivia, 1900-1980*. La mirada salvaje.
- Rousseau, S. y Manrique, H. (2019). La autonomía indígena tutelada en Bolivia. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, (n° 48), pp. 1-19, <https://doi.org/10.4000/bifea.10314>
- Santillana Ortiz, A., Herrera, S., Ramírez, F., y otros. (2006). *Movimientos indígenas y gobierno local en Ecuador*. Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE).
- Stefanoni, P. (2016). El nuevo escenario político boliviano ¿Traspié electoral o fin de un ciclo? *Revista Nueva Sociedad*, (n° 262), pp.4-14, <https://nuso.org/articulo/el-nuevo-escenario-politico-boliviano-traspie-electoral-o-fin-de-un-ciclo/>
- Stefanoni, P. (2019). Bolivia después de Evo. *Análisis Carolina*, (n° 29), pp.1-11 https://doi.org/10.33960/AC_29.2019
- Unda, R. (2020). Ecuador: levantamiento popular y democracia en crisis en *Octubre y el derecho a la resistencia: revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador*. Daniel Andrade... [et al.]; coordinación general de Franklin Ramírez Gallegos. Primera ed. CLACSO.
- Vera, S. y Llanos-Escobar, S. (2016). Ecuador: La democracia después de nueve años de la Revolución Ciudadana de Rafael Correa. *Revista de Ciencias Políticas*, vol. 36, (n°1), pp. 145-175, <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2016000100007>