



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL**

**Movimento Indígena no Equador: a Conaie na conformação de um projeto de
Estado (1980-2000)**

Adilson Amorim de Sousa

Salvador, BA
2015

Adilson Amorim de Sousa

Movimento Indígena no Equador: a Conaie na conformação de um projeto de Estado
(1980-2000)

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História, da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em História.

Orientadora: Dra. Maria Hilda Baqueiro Paraíso
Coorientador: Dr^o Iraneidson Santos Costa

Salvador, BA
2015

SOUSA, Adilson Amorim de

S275

Movimento Indígena no Equador: a Conaie na Conformação de um Projeto de Estado (1980-2000) / Adilson Amorim de Sousa - Salvador, 2015.
250f.: il.

Orientadora: Profª Drª Maria Hilda Baqueiro Paraíso

Coorientador: Prof. DrºIreneidson Santos Costa

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2015.

1. Índios na América do Sul – Equador – Condições sociais.
2. Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador. (Conaie).
3. Índios na América do Sul – Política e governo. I Paraíso, Maria Hilda Baqueiro. II. Costa, Ireneidson Santos. III. Título. .

CDD: 986

Movimento Indígena no Equador: a Conaie na Conformação de um Projeto de Estado (1980-2000)

Adilson Amorim de Sousa

Aprovado em 17 de Abril de 2015

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Maria Hilda Baqueiro Paraíso - Orientadora – Ppgh/UFBa

Profº Drº Iraneidson Santos Costa – Coorientador – Ppgh/UFBa

Profº Drº Rodrigo Montoya Rojas – USM - USP

Profª Drª Marina Guimarães Vieira – DAE/UFBa

Profª Drª Maria Victória Espiñeira Gonzáles – DCP/UFBa



ATA E PARECER SOBRE TRABALHO FINAL DE PÓS-GRADUAÇÃO

NOME DO ALUNO	MATRÍCULA	NÍVEL DO CURSO
Adilson Amorim de Sousa	211115537	Doutorado
TÍTULO DO TRABALHO		
Movimento Indígena no Equador: a CONAIE na conformação de um projeto de Estado (1980-2000)		
EXAMINADORES	ASSINATURA	CPF
Maria Hilda Baqueiro Paraíso (UFBA - orientadora)	<i>Maria Hilda Baqueiro Paraíso</i>	125.643.985-87
Marina Guimarães Vieira (UFBA)	<i>Marina Guimarães Vieira</i>	047.487.696-96
Rodrigo Montoya Rojas	<i>Rodrigo Montoya Rojas</i>	Passaporte 615 9430
Maria Victória Espineira (UFBA)	<i>Maria Victória Espineira</i>	073 916 335 31
Iraneidson Santos Costa (UFBA)	<i>Iraneidson Santos Costa</i>	408725055-53

ATA

Aos dezessete dias mês de abril do ano de 2015, nas dependências da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal da Bahia (UFBA), foi instalada a sessão pública para julgamento do trabalho final elaborado por Adilson Amorim de Sousa, do curso de doutorado do Programa de Pós-graduação em História Social do Brasil. Após a abertura da sessão, a professora Maria Hilda Baqueiro Paraíso, orientadora e presidente da banca julgadora, deu seguimento aos trabalhos, apresentando os demais examinadores. Foi dada a palavra ao autor, que fez sua exposição e, em seguida, ouviu a leitura dos respectivos pareceres dos integrantes da banca. Terminada a leitura, procedeu-se à arguição e respostas do examinando. Ao final, a banca, reunida em separado, resolveu aprovar com indicação à publicação o aluno. Nada mais havendo a tratar, foi encerrada a sessão e lavrada a presente ata que será assinada por quem de direito.

PARECER GERAL

*A ten em conta os pré-requisitos para que apro-
vado e recomendo a publicação condicionando
a aos ajustes indicados pelo banca*

Conferir com o original
FFCH UFBA

[Assinatura]
Gilvan Silva dos Santos
Assistente Administrativo
PPGH/FFCH/UFBA - SIAPE 1863231

SSA, 17/04/2015: Assinatura do aluno:

SSA, 17/04/2015: Assinatura da orientador:

Maria Hilda Baqueiro Paraíso

Agradecimentos

Apesar dos resultados finais dessa tese, seus acertos e erros serem da minha total responsabilidade, a elaboração dessa pesquisa contou com o apoio e envolvimento decisivos de inúmeras pessoas que, direto ou indiretamente, contribuíram para sua realização. É para essas pessoas que transmito os meus sinceros e profundos agradecimentos.

Como mais uma etapa importantíssima da minha vida pessoal e acadêmica, agradeço inicialmente aos meus familiares, pilares centrais de minha formação intelectual e pessoal. Aos meus pais, José Pereira e Maria Virgem, que souberam, entre os inúmeros desafios e percalços pelos quais passaram, dar-me o melhor de si, com ensinamentos baseados no respeito ao próximo, na disciplina, perseverança e humildade, princípios morais e afetivos fundamentais na formação do meu caráter como pessoa e como profissional.

À minha esposa Angelita e à minha filha Isadora, peças fundamentais na elaboração desse trabalho, que superando meus muitos momentos de ausência, estresse e ansiedade, possibilitaram momentos agradáveis de carinho e compreensão. Aos meus irmãos de sangue Marcelo e Eliana, parceiros de todas as horas, ao longo dos bons e maus momentos que atravessamos ao longo de nossas jornadas. Aos irmãos do coração, George e Adriana, à minha sogra/mãe Marlene e aos sobrinhos, sempre atentos as minhas dificuldades, se constituindo como suportes fundamentais nas horas mais turbulentas. Agradeço ainda a confraria dos primos que, ao longo desse período, deram-me momentos preciosos de divertimento e alegria, oxigênio essencial para repor as energias e retomar os trabalhos.

Gostaria de compartilhar esse momento e agradecer a todos os amigos e colegas de trabalho. Ao amigo Roque Felipe, sempre presente e disposto a ajudar, desde que essa tese era apenas um projeto inacabado. A Tininha pelas leituras, correções e solidariedade. A Grayce e Márcia sempre solícitas aos meus pedidos de ajuda. A Avanete sempre disposta a contribuir com a leitura dos capítulos, dando-me importantes e ricas sugestões. A Luis Otávio, Newton Camargo, Rita, Alexandre e Espedito, parceiros sempre disponíveis ao longo dessa jornada.

Na Uesb, agradeço ainda ao Departamento de História, na pessoa do diretor Cristiano Ferraz, cumprimento extensivo a todos os colegas pelo incentivo constante.

Aos funcionários Antonio Marcos e Ana Paula. À Pró-reitoria de Pós-graduação - PPG pela disponibilização dos meios materiais e financeiros, fundamentais para o bom andamento da pesquisa.

Na UFBA, instituição que me acolheu com muita receptividade, agradeço a Lina Aras pelo apoio, críticas e sugestões e aos professores Gino, Gabriela, Lígia, Maria Victória e Jorge Nova, pelos ensinamentos transmitidos em suas respectivas disciplinas. Aos colegas de turma, especialmente a Jairo, Murilo, Sérgio, Ademir e Lara, pessoas que foram muito importantes durante minha passagem por Salvador, não apenas pelos frutíferos debates e troca de ideias, quanto pelos agradáveis momentos de descontração.

Agradeço ainda aos professores que fizeram parte da banca de qualificação, a Maria Victória e Erenildson Costa que, com suas sugestões e críticas, deram contribuições importantes para o continuar do trabalho.

Agradeço, em particular, à minha orientadora Maria Hilda, peça chave nesse processo. Compreensiva para com as minhas limitações, rigorosa nas correções e estimuladora nos momentos de desânimo, tudo aplicado no momento e na dose necessária, demonstrando, ao longo dessa jornada, que além de uma profissional brilhante e exemplar, é um ser humano precioso, solidário, sensível e muito atencioso. Meu muito obrigado.

Em Salvador agradeço aos amigos de longas datas, Robson Baia, Seu Lopes e tia Antonia, pela acolhida e incentivos constantes.

No Brasil, contei ainda com o apoio financeiro e logístico da Capes, que por intermédio do programa interno de Bolsa Sanduíche, permitiu um período valioso de residência no Equador, momento imprescindível para o bom andamento dos trabalhos de pesquisa de campo.

No Equador, contei com a colaboração de pessoas valiosas a que agradeço profundamente, em especial a Fernando Larea, ponte primeira entre o Brasil e o Equador, que abriu as portas e estabeleceu contatos importantíssimos para que o trabalho de pesquisa e coleta de fontes e dados avançassem sem grandes dificuldades. A Fernanda Valejo, amiga inestimável, sempre atenciosa e peça chave para o acesso a pessoas e instituições ligadas ao meu objeto de pesquisa. A Ampan Karakras, importante liderança indígena, com quem compartilhei importantes informações, sempre muito amável e disposto a contribuir com sua sabedoria e experiência acumulada ao longo da sua militância. A Victor Bretón, professor da Flacso-Ec pelo

apoio e sugestões importantes durante a fase da pesquisa de Campo e a Mariasol Vallejo pela disposição em estabelecer contatos com os entrevistados. Agradeço ainda aos meus depoentes, Luis Macas, Fany Campos, Napoleão Saltos, Luis Maldonado, Bartolo Ushigua, entre outros que não se furtaram a relatar passagens importantes de suas vidas políticas, permitindo aclarar vários pontos sobre a história do nosso ator central.

Agradeço também à colaboração dos revisores desse trabalho, Zélia Cheguer e Cláudia Sucro, sempre atentas e disponíveis nas correções e sugestões de melhorias na parte redacional.

A todos aqueles que, embora não citados aqui nominalmente, foram importantes fontes de energia, com um sorriso, uma palavra amiga, um abraço e um desejo de sucesso, meu muito obrigado.

Por fim, agradeço a Deus, fonte de inspiração, paciência e compreensão, permitindo, ao longo da minha vida, que eu encontrasse a força suficiente para continuar minha jornada com entusiasmo e esperança na conquista dos meus objetivos e de dias melhores.

Resumo

O movimento indígena equatoriano tem conduzido, nas últimas décadas, diversas manifestações políticas no país, tendo como pauta a luta por mudanças na estrutura política do Estado e a construção de um modelo alternativo de organização social e política, pautada no respeito aos diferentes padrões e valores culturais. Este trabalho objetiva compreender as novas feições assumidas pelo movimento indígena no Equador, nas décadas de 1980 e 1990, a partir da principal organização indígena do país, a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (Conaie), entidade criada em novembro de 1986, com o objetivo de unificar as lutas dos distintos grupos étnicos do país, e que se consolidou como uma das mais fortes organizações populares da América Latina. Especificamente objetivamos entender as estratégias políticas assumidas por essa organização, sua pauta reivindicativa, com destaque para o estudo da sua proposta política e o modelo de Estado, defendido pela entidade que exige a reestruturação político-administrativa do poder público central com o reconhecimento dos grupos indígenas como agentes ativos do país e, conseqüentemente, a adoção do caráter multiétnico e plurinacional do Estado equatoriano que significa a garantia de autonomia e autodeterminação para os distintos povos e nacionalidades existentes no país.

Palavras-chaves: Movimento Indígena, Conaie, Estado Plurinacional, Equador.

Abstract

The Ecuadorian indigenous movement has led, in recent decades, various political events in the country, having as agenda the fight for changes in the political structure of the State and the construction of an alternative model of social and political organization, based on the respect for different cultural values and standards. This study aims at understanding the new fashions, assumed by the indigenous movement in Ecuador, in the 1980s and 1990s, from the main indigenous organization in the country. The Confederation of Indigenous Nationalities of Ecuador (CONAIE), an entity created in November of 1986, intends to unify the struggles of different ethnic groups from the country, and it became as one of the strongest popular organizations in Latin America. Specifically, we tend to comprise the political strategies, undertaken by this organization, its demanding agenda. It emphasizes on the study of its political proposal, and the State model, defended by the entity that requires the political-administrative restructuring of the central public power with the recognition of indigenous groups as active agents in the country, and hence, the adoption of the multi-ethnic and plurinational character of the Ecuadorian State. It means the guarantee of autonomy and self-determination for the different peoples and nationalities existing in the country.

Keywords: Indigenous Movement, Conaie, Plurinational State, Ecuador.

Índices das Figuras

Anexo 01 – Mapa geográfico do Equador

Anexo 02 – Mapa Físico do Equador

Anexo 03 - Mapa das Diferentes Nacionalidades Indígenas do Equador

Anexo 04– Mandato por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas.

Lista de Siglas

ALCA - Acordo de Livre Comércio das Américas
CAAP – Centro Andino de Ação Popular.
CEDOC – Confederação Equatoriana de Trabalhadores Católicos.
CEMAIE – Centro Militar del Aprendizaje Industrial
CMS – Coordenadoria dos Movimentos Sociais
COFENAIE – Confederação das Nacionalidades Indígenas da Amazônia Equatoriana
COICE – Coordenadoria de Organizações Indígenas da Costa Equatoriana
COMPLADEIN – Conselho de Planificação e Desenvolvimento dos Povos Indígenas, Negros e Minorias Étnicas.
CONACNIE – Conselho Nacional de Coordenação das Nacionalidades Indígenas
CONAIE – Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador
CONDEP - Conselho de Desenvolvimento das Nacionalidades e Povos do Equador
CTE – Confederação de Trabalhadores do Equador
DP – Democracia Popular
DINE – Dirección de Industria del Ejército
DINEB – Dirección Nacional de Educação Intercultural Bilingüe.
DNSPI - Dirección Nacional de Saúde dos Povos Indígenas
ECUARUNARI – Levantamos ou despertemos Índios do Equador
FEI – Federação Equatoriana de Índios
FEINE – Federação Indígena Evangélica
FENOC – Federação Nacional de Organizações Camponesas
FENOCIN – Federação Equatoriana de Organizações Camponesas, Indígenas e Negras
FENOCO – Federação Equatoriana de Organizações Camponesas e Indígenas
FOIC – Federação de Organizações dos Grupos Quéchuas da Região de Napo.
ICCI – Instituto Científico e Cultural Indígena
IEE – Instituto Indígena Ecuatoriano
ILV – Instituto Lingüístico de Verano
IMEC – Instituto nacional de Estatística y Censo
IRACE – Instituto de Reforma Agrária e Colonização do Equador
OPIP - Organização dos Povos Indígenas de Pastaza.
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação da Amazônia
PCE – Partido Comunista Equatoriano
PD – Partido Democrata
PSE – Partido Socialista Ecuatoriano.
PSC – Partido Socialista Cristão.
PRODEPINE - Projeto de Desenvolvimento dos Povos Indígenas e Negros do Equador
PRE – Partido Roldosista Equatoriano.
ID – Esquerda Democrática.
CFP – Concentração de Fuerzas Populares
CAAP – Centro Andino de Ação Popular.
OTCA – Organização do Tratado de Cooperação dos Países da Amazônia.
OIT – Organização Internacional do Trabalho.
ONU – Organização das Nações Unidas.
TLC – Tratado do Livre Comércio.

Sumário

Introdução	14
-------------------------	----

Capítulo 1

O Estado Equatoriano e os Grupos Indígenas: inclusão ou Exclusão?	22
1.1 O Estado Nacional na América Latina	23
1.2 Formação do Estado Equatoriano	27
1.3 A República Conservadora e os índios: “cidadania” sem igualdade.....	35
1.4 Os liberais no poder. As mudanças do Estado em relação aos grupos indígenas	43
1.5 O Equador na Primeira Metade do Século XIX	49
1.6 As políticas indigenistas na segunda metade do século XX	54
1.7 A segunda metade do século XX: os militares na conformação do Estado equatoriano	63
1.8 Conclusão	73

Capítulo 2

Da “Invisibilidade” ao Protagonismo: A Conaie e a insurgência do movimento indígena equatoriano	75
2.1 O levante indígena e a configuração de um “novo” ator social	77
2.2 Diversidade étnica cultural e a organização do movimento indígena do Equador	79
2.3 As principais organizações “indígenas”	93
2.4 A Conaie: trajetória e ação política.	106
2.5. Um breve resumo sobre as mobilizações Indígenas da década de 1990	110
2.5 Luta Política e representações culturais.	117

Capítulo 3

O Movimento Indígena e o Projeto Político do Estado Multinacional	124
3.1. O Surgimento do conceito de multinacionalismo no Equador	125
3.2. Reações à proposta indígena	135
3.3. O projeto político da Conaie	144
3.4. A Constituição de 1998: reconhecimento dos direitos coletivos e negação do caráter plurinacional do Estado Equatoriano	160

Capítulo 4

A Conaie e a Ação Política: práticas e contradições	170
4.1. Movimentos Sociais e Participação Política	171
4.2. A Conaie e suas divisões internas	175
4.3. O Movimento indígena e a formação do Pachakutik-NP	181
4.4. O Pachakutik e a participação nos processos eleitorais de 1996	189
4.5. A Conaie e a participação em órgãos, instituições e projetos públicos..	199
4.6. Parlamentos Populares	207

Considerações Finais	221
-----------------------------------	-----

Fontes e Referências Bibliográficas	232
--	-----

Anexos	247
---------------------	-----

INTRODUÇÃO

Ao longo de toda a história da América latina, os movimentos sociais de caráter popular têm assumido importante papel na defesa de um modelo alternativo de organização social e política, pautado pelo respeito aos diferentes padrões e valores culturais. Nas últimas décadas, destaque especial deve ser conferido às mobilizações sociais em torno do sistema político, com reivindicações dirigidas ao poder público estatal, principalmente de ampliação dos mecanismos de participação e representação política.

Os movimentos sociais latino-americanos e sua inter-relação com os agentes públicos têm sido, no período recente, alvo de crescentes pesquisas e estudos. A América é uma das áreas mais ricas na ocorrência desses casos, com especial atenção, na atualidade, para a emergência de grupos étnicos, que têm se configurado com um dos sujeitos políticos mais atuantes dessa parte do mundo.

O aumento do número de estudos cujo ator central é o movimento indígena reforça essa assertiva. São vários os enfoques em que grupos indígenas aparecem como protagonistas não apenas com uma postura de resistência e defesa dos seus valores históricos e características culturais, mas, também, de forma consistente, como agente propositor de projetos em defesa de uma nova estruturação da sociedade na qual estão inseridos.

Parcela significativa desse setor tem reivindicado uma posição de isolamento e preservação sociocultural, mas, também, vem se colocando como sujeitos ativos que, “inseridos” nas chamadas sociedades nacionais, se sentem no direito de apresentar alternativas à forma como essa sociedade os contempla e ao lugar concedido a eles pelo modelo político vigente.

Embora o campo em que essas relações, interações e conflitos ocorram seja amplo, permeando os mais distintos níveis e áreas, a nossa investigação teve como ponto central o estudo das relações entre o movimento indígena equatoriano e o chamado Estado nacional. Especificamente, buscamos compreender, ao longo da pesquisa, como parcela significativa dos grupos indígenas do Equador, associada à sua principal organização política – Confederação das Nacionalidades Indígenas do Equador (Conaie) –, estruturou um discurso de defesa dos valores culturais e históricos, dirigindo suas

críticas à forma como o sistema político foi sendo construído no país em todas as suas dimensões e formato.

O Equador, apesar de ter sido uma das regiões mais importantes do antigo Império inca, com predomínio dos povos de língua quéchuá, caracteriza-se, também, pela grande diversidade dos grupos indígenas, com a presença de inúmeras etnias. Assim como boa parte do continente americano, essa região teve suas terras ocupadas pelos europeus e sua população nativa submetida a diversos sistemas de trabalho, o que, aliado a outros fatores, a levou a uma forte queda demográfica, processo que perpetuou durante todo o período colonial e que não sofreu grandes modificações após a emancipação política.

Como a maioria dos países latino-americanos, o Equador teve sua economia submetida aos interesses das principais potências econômicas internacionais, o que acabou, em parte, por influenciar, na esfera política, na formação de governos elitistas e dependentes do capital estrangeiro e com uma forte presença militar. O país vem alternando, durante sua recente vida política, momentos de relativa estabilidade com períodos de intensos conflitos políticos.

No que tange à relação entre o Estado e os grupos indígenas, a situação não foi diferente da de outros territórios latino-americanos: inicialmente ocupação pela Coroa Espanhola, depois a formação do Estado nacional e os dias atuais. O Estado do Equador sempre negligenciou os índios, apesar de um expressivo número dos seus habitantes ser descendente direto desse grupo social e das suas diversas etnias. Tal situação gerou, ao longo da história equatoriana, inúmeros conflitos e embates, quase sempre motivados por problemas relacionados às questões fundiárias. De fato, os territórios da população indígena originária foram, paulatinamente, reduzidos – submetidos aos interesses econômicos de indivíduos e grupos externos às comunidades – com o aval e a conivência do poder público estatal.

Ao longo da história do país, os protestos contra essa situação foram frequentes, manifestando-se em diferentes mecanismos de resistência. Entretanto, eram atos, em sua grande maioria, realizados de forma isolada, sem maiores articulações entre suas distintas etnias. Tal situação sofreu fortes alterações no período recente, quando os diferentes grupos indígenas do país vêm buscando unificar as ações e resolver as demandas com a construção de ferramentas coletivas de atuação.

Embora o auge desse processo tenha ocorrido entre as décadas de 1980 e 1990, na realidade esse momento foi reflexo de uma longa jornada de resistência, amadurecimento e fortalecimento das comunidades indígenas, que, apesar de todos os intentos dos governos equatorianos, conseguiram sobreviver e se apresentar, ao final do século XX, como um ator extremamente atuante e propositivo. As associações e as organizações comunitárias constituem um dos mais importantes pilares de sustentação política dos grupos indígenas do Equador, que, aos poucos, foram sendo incorporadas como mais um mecanismo de luta, fundamental para a estratégia de conquista dos seus direitos.

O contexto onde esse processo se materializou caracteriza-se pelo ingresso do país no receituário das políticas neoliberais. Embora os princípios econômicos adotados não possam ser considerados como o único fator para fortalecimento das organizações indígenas, sem dúvida se tornaram determinantes, pois as consequências de sua aplicação agravaram, ainda mais, a situação vivenciada por grande parte dos povos indígenas do país.

As políticas de ajuste estrutural, conforme já amplamente estudado, trouxeram, para o Equador e demais países da América latina, consequências negativas para a grande maioria da população, como aumento do desemprego e do custo de vida e a diminuição da presença do poder público em diversos setores e áreas.

Além dessas mudanças que atingiram indistintamente as populações mais carentes da região, no caso equatoriano outros fatores desagregadores geraram as maiores ondas de protesto da história do país. Referimo-nos às mudanças no sistema de terras, com a adoção, por parte do governo, de medidas que aumentaram, ainda mais, a privatização das terras e a consequente desestruturação do frágil sistema comunitário, já duramente atingido por séculos de exploração de grupos privados ou do próprio Estado, que sempre objetivou transformar as comunidades indígenas em simples apêndice da economia nacional, apesar dos inúmeros protestos desse setor.

Foi com base no direito à terra – e a tudo que ela representa, ou seja, valorização da cultura e preservação das suas tradições e história – que surgiram várias organizações do movimento indígena no Equador. Essas organizações enfrentaram o Estado de várias formas, havendo em comum entre elas a luta em defesa dos direitos políticos coletivos,

sociais, culturais e o respeito ao modo de produção dos povos originários, à realidade pluriétnica e multicultural e à dignidade indígena.

A partir dessa nova postura, houve, ao longo das últimas décadas, maior organização e articulação das comunidades indígenas em âmbito nacional e o fortalecimento de seus organismos representativos, que se uniram como forma de reação ao processo de exclusão social que vem desde o período colonial e que se acentuou após a formação dos Estados nacionais no início do século XIX.

Essas organizações permitiram que a luta indígena, antes de localização restrita e isolada, tomasse um caráter nacional, com especial destaque para a fundação, em 1980, do Conselho Nacional de Coordenação das Nacionalidades Indígenas (Conacnie), que, posteriormente, em 1986, daria origem à Confederação Nacional Indígena do Equador (Conaie), principal agente mobilizador do movimento indígena e uma das principais organizações indígenas da América e ator central da nossa pesquisa.

As mobilizações indígenas, lideradas pela Conaie, provocaram, em parte da sociedade equatoriana, a “descoberta” de um ator social e político até então parcialmente desconhecido. Os indígenas do Equador, ainda que compusessem um dos segmentos mais significativos da população, se defrontavam com uma estrutura de poder que os excluía da possibilidade de acesso a espaços e instituições de participação e decisão política e que os considerava como um obstáculo para a caminhada rumo à modernização e ao desenvolvimento nacional.

A construção programática e discursiva da organização buscou dar conta da diversidade e complexidade das populações representadas pela entidade e da estratégia adotada na condução do processo de luta. Dessa forma, a Conaie, além de expressar a insatisfação com as questões conjunturais e específicas, ao reivindicar soluções imediatas para grande parte dos problemas enfrentados pelas comunidades, passou também a formular reivindicações mais elaboradas, elegendo o próprio modelo de organização estatal como foco de críticas e sugestões, estabelecendo, de forma explícita, os campos políticos e históricos como território de disputa.

A emergência de movimentos de caráter étnico no Equador e em vários outros países da América latina tem posto em xeque o modelo de Estado dominante, que se baseia na ideia de uma nação única, que exclui ou discrimina, no seu processo de formação, os elementos étnicos, culturais e históricos dos grupos indígenas.

No Equador, o movimento indígena organizado, além de criticar a postura excludente do modelo de Estado em curso, aponta a necessidade de modificar a estrutura política, com a construção de uma organização baseada no respeito às diferenças culturais, históricas e sociais das distintas nacionalidades do país. Esta proposta deu origem ao projeto do movimento intitulado “*Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador*”, documento que delinea, de forma profunda, uma série de mudanças a ser acatada na Constituição do Estado, com fins a garantir, de forma legal e ampla, aos diferentes grupos étnicos do país, o respeito à diversidade histórica e cultural.

A proposta política da Conaie – mais bem delimitada no *Proyecto Político*¹ – estabelece uma oposição frontal e radical ao modelo de Estado dominante no Equador, que busca garantir, por trás do argumento da necessidade de construção de uma unidade político-nacional, o controle dos setores subalternos. Para os setores mais radicais da Conaie, a questão indígena não poderia ser encaminhada de forma satisfatória sem a reflexão – e a construção de propostas de modificação – em torno da estrutura política do país.

Assim, estudar a organização e atuação do movimento indígena no Equador é pôr em discussão a forma como o Estado na América latina trata as questões indígenas, em especial no período da chamada era globalizada, cuja tendência é aumentar o desrespeito aos grupos indígenas, sobretudo no que se refere à posse do território. Esta temática possibilita, ainda, compreender o avanço das organizações indígenas como resposta às ações dos Estados nacionais, enfatizando a importância dos fatores étnico-culturais como mobilizadores de agentes sociais e políticos.

Buscamos, com o estudo da trajetória e práticas políticas de uma das principais organizações populares do Equador, entender a proposta indígena de reestruturação do modelo político, com destaque para o projeto de construção do Estado plurinacional.

Nosso recorte temporal privilegiou as décadas de 1980 e 1990, momento de criação e consolidação da Conaie, uma das principais forças políticas do país. Muito embora sejam inevitáveis as referências a outros momentos, especialmente em relação ao processo de formação do sistema político equatoriano, essas décadas são fundamentais para se compreender o processo de construção da proposta política da organização e as estratégias de ação política utilizadas para atingir seus objetivos.

¹ Documento aprovado em assembleia nacional organizada pela CONAIE em 1994 e que, desde então, se constituiu em peça chave do projeto de reestruturação do Estado Equatoriano. Ver Conaie (1994).

Na tentativa de compreender esse processo, foi necessário perseguir, de forma mais específica, três objetivos: a) traçar a trajetória das práticas políticas do movimento indígena no Equador e sua inserção junto aos diversos setores sociais; b) analisar as relações entre o movimento indígena e o Estado equatoriano; c) compreender o Projeto Político da Conaie de construção do Estado plurinacional e as implicações práticas que tal projeto acarretou.

Tais objetivos impuseram os seguintes procedimentos:

1) análise das transformações sociais, políticas e econômicas que se operaram no Equador nos últimos anos, o que nos permitiu compreender as origens das reivindicações indígenas e as relações sociais que pretendiam modificar, especialmente com base no confronto estabelecido com o modelo e as práticas políticas desenvolvidas, ao longo desse período, pelo Estado equatoriano;

2) apreensão do processo de constituição e unificação do movimento indígena, das diferentes formas de relação com o Estado e as esferas públicas do poder político, além de procurar entender as diversas formas de expressão política do movimento indígena e seus instrumentos de pressão, tendo como ator central a Conaie.

Em consonância com a metodologia de pesquisa adotada, estruturamos este texto da seguinte forma: no primeiro capítulo, apresentamos o processo histórico de configuração e consolidação do projeto de Estado branco-mestiço dominante no Equador, especialmente as relações e práticas desenvolvidas pelo poder público estatal em relação aos grupos indígenas, alvo central das críticas e sugestões desses sujeitos.

Desse modo, examinamos um espaço temporal mais alargado que aquele estabelecido como central para pesquisa, fato que se justifica em função da complexidade do sistema político equatoriano. Abordamos, ao longo desse capítulo, os diferentes cenários de desenvolvimento, disputas e conflitos que envolviam as mais diversas frações da classe dominante do país, com especial atenção para o conjunto das ideias e práticas que moveu o projeto político almejado por essa classe. Resgatamos a arquitetura do Estado e sua lógica no trato dos grupos indígenas, cujo objetivo era tornar invisíveis esses sujeitos, seja por ações tutelares e integradoras, seja por mecanismos mais violentos de combate e destruição.

Com os estudos realizados, foi possível compreender o real lugar ocupado pelos grupos indígenas no processo de formação do Estado equatoriano, as tentativas e as

fragilidades da proposta de construção de um suposto Estado nacional que pudesse “homogeneizar” os seus diferentes grupos étnicos. Situação que possibilitou, na atualidade, uma onda de questionamentos e críticas em relação à atual estrutura política do Estado e a conseqüente apresentação, por parte do movimento indígena, de mudanças desse modelo.

No segundo capítulo, apresentamos o processo de organização do movimento indígena no país, sua reestruturação organizativa e o caminho percorrido até sua consolidação, na atualidade, com um dos agentes políticos mais atuantes.

Privilegiamos, nesse momento, o estudo da principal organização indígena do país, a Conaie, processo formativo, características e estratégias de ação, aspectos que permitiram sua consolidação como principal organização política desse grupo social. A atuação da Conaie levou o movimento indígena a abandonar uma postura caracterizada pela tutela e atrelamento a outros agentes externos (igreja, sindicato e partidos), para assumir, de forma autônoma, a condução de suas lutas.

Tratamos, nesse capítulo, dos eventos que marcaram os primeiros anos de atuação política da organização e o percurso que a levou à aproximação com outros setores sociais, alargando sua pauta reivindicatória, que passou a englobar demandas mais amplas e a possibilitar uma atuação política de alianças com outros setores populares do país. Esse histórico tem permitido sua caracterização como uma organização de caráter étnico e, também, fortemente baseada em princípios classistas e populares.

O terceiro capítulo tem como foco central a proposta de constituição de um modelo político baseado na construção do chamado Estado plurinacional ou Multiétnico. Esse projeto foi materializado em um documento apresentado em 1994 e reformulado em 1997, que se constitui no pilar central da proposta política do movimento.

Nesse percurso, fizemos um apanhado histórico do surgimento da proposta apresentada pela entidade, fundamentos teóricos, justificativas históricas, detalhamento e características centrais. Destacamos, ainda, as divergências existentes no interior do movimento, tanto em relação à concepção política mais ampla, quanto à formulação de estratégias e mecanismos utilizados para alcançar seus objetivos.

Por fim, tratamos ainda das respostas que tais reivindicações receberam do Estado equatoriano, com ênfase especial nas alterações processadas nas normas

constitucionais no período tratado, com destaque para a reforma de 1998, quando importantes mecanismos legais foram incorporados à Constituição do país, garantindo, formalmente, alguns direitos para os grupos indígenas.

No quarto e último capítulo, tratamos mais detalhadamente da estratégia e das práticas políticas assumidas pela Conaie, nomeadamente das ações desenvolvidas na segunda metade da década de 1990.

Nesse período, a organização assumiu papel central na condução das mobilizações populares, cujo foco de crítica foi não apenas o sistema político, mas, também, o modelo econômico dominante no país. O movimento chegou ao auge da sua participação especialmente com a criação de um partido político próprio e o ingresso formal nas estruturas de poder, entendendo com essa ação mais uma forma de ampliar os espaços de participação. Nesse momento, a organização passou a diversificar sua atuação, com a eleição de representantes políticos em diferentes esferas do poder, deixando de ser crítico das estruturas formais de poder para assumir, ela própria, o gerenciamento de parcela desse poder.

Contamos, nessa empreitada, com uma vasta e atualizada bibliografia produzida por especialistas latino-americanos, especialmente os equatorianos. Utilizamos também uma variedade de fontes primárias, provenientes das próprias organizações indígenas (declarações, estatuto, atas e tantos outros), entrevistas e pronunciamentos com dirigentes e lideranças indígenas e de outros setores sociais e fontes provenientes da imprensa escrita, além de documentos produzidos por órgãos ou setores do Estado.

CAPÍTULO 1

O ESTADO EQUATORIANO E OS GRUPOS INDÍGENAS: INCLUSÃO OU EXCLUSÃO?

No hay cosa más difícil de tratar, ni más dudosa de conseguir, ni más peligrosa de conducir que promover la implantación de nuevos órdenes
(Maquiavel, El Príncipe, IV)

O movimento indígena equatoriano, ao longo da década de 1990, opinando, criticando e sugerindo alterações em diversas áreas do fazer e relacionar humano, impôs consideráveis modificações ao cenário político do Equador. Ao se apresentar como um ator ativo e organizado, portador das próprias demandas e reivindicações, redefiniu a imagem dos grupos indígenas perante a sociedade nacional, considerada, até então, como formada de sujeitos desprovidos da capacidade de atuação política autônoma.

As manifestações públicas protagonizadas por esse movimento, além de propor alterações materiais e imediatas para o conjunto dos setores populares do país, elegeram a estrutura política estatal como foco de denúncias e críticas. Com a afirmação étnica, não só reivindicavam acesso aos direitos cidadãos, como, também, exigiam o seu reconhecimento como *pueblos* e *nacionalidades* e, conseqüentemente, como sujeitos portadores de direitos políticos que deveriam ser contemplados e respeitados pela estrutura política do país.

As propostas de modificação, conforme manifestadas em diversos documentos da entidade, questionavam de forma profunda os pilares formadores do Estado-Nação, cujo modelo, baseado no marco de uma única economia e de apenas uma estrutura social e política, alijou e discriminou cultural e politicamente os demais grupos não branco-mestiços que compunham o território nacional.

Essa concepção, perceptível também em outras regiões do continente, tem contribuído para um amplo debate, seja no meio acadêmico, seja no político, sobre o processo de formação dos Estados latino-americanos, trazendo à tona reflexões sobre conceitos, como os de nação, identidade nacional, nacionalismo, entre outros.

Especificamente a proposta política apresentada pelas organizações indígenas do Equador tem despertado a necessidade de investigações profundas sobre o processo histórico de formação do Estado equatoriano. Nesse sentido, faz-se necessário

compreender a trajetória e as estratégias desenvolvidas pelos setores dominantes na construção do Estado implantado no país. Nas avaliações das entidades indígenas, trata-se de um modelo político, que, sob o controle da elite branco-mestiça, impôs aos demais grupos étnicos um papel minoritário, para não dizer inexistente, na estrutura política.

O objetivo deste capítulo, portanto, é compreender o processo histórico de configuração e consolidação do projeto de Estado branco e mestiço dominante no Equador, especialmente as práticas desenvolvidas pelo poder público estatal em relação aos grupos indígenas do país.

O Estado nacional na América Latina

O processo de formação dos Estados latino-americanos ocorreu no momento em que o antigo regime começava a se desmoronar e, com ele, alguns dos pilares de sustentação, ou seja, o sistema colonial e a política mercantilista, duramente atingidos, seja no campo econômico, seja no político, com o fortalecimento dos ideais liberais. Trata-se de um período de profundas modificações no contexto europeu, com o agravamento da crise no Império espanhol, fragilizado pelas disputas internas e por uma economia profundamente dependente das colônias de além-mar. A esse processo, somaram-se o fortalecimento e o avanço econômico da Inglaterra, cada vez hegemônica no mercado europeu, ainda mais ansiosa pelo controle do mercado mundial, em particular o americano.

Foi nesse contexto mais geral da crise europeia, em particular dos países ibéricos, que os sentimentos de autonomia e independência política, já de algum tempo cultivados no novo mundo, tomaram corpo. Motivados pelos ventos de transformação vindos da Europa e pelos acontecimentos ocorridos nas antigas colônias britânicas da América do Norte, os movimentos emancipatórios hispano-americanos se fortaleceram, alimentados pelo desejo de consolidar o controle político e, com ele, as possibilidades de liberdade econômica e política.

Sob a liderança da elite crioula, bastante diversificada quanto à concepção do melhor modelo de Estado a ser construído, nas primeiras décadas do século XIX, houve a consolidação da autonomia política das antigas colônias espanholas, dando início ao processo de organização dos novos Estados.

Apesar do intento do principal líder do processo de independência – o venezuelano Simon Bolívar² – de buscar uma organização estatal baseada no centralismo do poder político e na uniformização das relações sociais, o que acabou prevalecendo, após o fim do controle político espanhol, foram os interesses econômicos e políticos das elites regionais. A prevalência desses interesses culminou na fragmentação política das antigas colônias e na manutenção da discriminação étnico-cultural do período colonial. Foi nesse contexto que a antiga estrutura administrativa e política deu origem aos diversos Estados, que, em grande parte, submergiram em disputas desencadeadas pelas elites locais. Tornaram-se, assim, em seus primeiros anos de vida, palco de intensos e violentos conflitos, provocando instabilidade política, quase sempre resolvida pelo poder das armas.

No geral, os Estados latino-americanos foram consolidados segundo a lógica dos padrões de vida ocidental, sem apresentar, do ponto de vista cultural e social, modificações em relação ao período anterior. Do ponto de vista político, porém, as mudanças foram evidentes e inquestionáveis, prevalecendo, apesar das diferentes concepções, os ideais republicanos, que, embora carentes de coerência em relação à participação política dos distintos grupos étnicos, se consolidaram como hegemônicos³.

Ultrapassada a fase inicial de consolidação dos novos Estados, permeada por fortes e contínuas disputas políticas e militares, que, na realidade, perduraram – com maior e menor intensidade – por todo o século XIX, ocorreu, aos poucos, o processo de estruturação e consolidação da organização política. Esse processo, entretanto, foi dificultado, tanto pelos interesses regionais – que insistiam na manutenção de uma estrutura estatal descentralizada e de maior autonomia para os poderes locais – como, e principalmente, pela forte diversificação étnica e cultural dos territórios onde se configuraram os limites geográficos das novas repúblicas.

No entanto, aos poucos, com a imposição de ideais centralistas, deu-se o fortalecimento de mecanismos voltados para a constituição da sociedade “nacional”, “homogeneizada” formalmente dentro da categoria genérica de cidadãos. Esse processo, não isento de conflitos e disputas, ocorreu de forma lenta, incoerente, contraditória e

² Principal líder do processo de independência e defensor convicto da união das distintas regiões em um único Estado. Para maiores informações, ver entre outros: Casallas (1980) e Larrazábal (2001).

³ Entre outros trabalhos, destacamos o livro organizado por Antonio Annino e François-Xavier Guerra: *Inventando La Nación Iberoamérica: siglo XIX*. Publicado em 2003, além da coletânea organizada por Leslei Bethell (2001), *História da América Latina*, em seu volume III.

inacabada, mas, paulatinamente, foi tomando formato prático graças a medidas e projetos estatais voltados para a busca da uniformização cultural da sociedade e a construção da nação.

A concepção de Estado, seja política, seja ideológica, foi erigida segundo a lógica cultural europeia, com imposição das concepções culturais, políticas, religiosas e sociais do Velho Mundo sobre as populações americanas. Portanto, no processo de construção das novas nações – em que o poder público foi utilizado para forjar a coesão social e a identidade nacional de uma “nova” sociedade –, os elementos advindos de grupos sociais não brancos foram hierarquizados em uma condição de inferioridade e discriminação.

Em alguns dos países emergentes e para setores da elite política dominante, os índios não foram pensados como um elemento a ser incorporado na sociedade nacional⁴. Alguns trabalharam com a ideia do seu aniquilamento físico e cultural, como é o caso, por exemplo, entre tantos outros, da Argentina e do Uruguai, no cone sul do continente americano. Em outros, o projeto dominante não era o do seu total aniquilamento; prevalecia, com diferentes graus de aplicação, o projeto de utilização de certos elementos culturais e históricos desse grupo na construção da nação. Nesse caso, a inclusão se dava numa posição de submissão e inferioridade em relação ao suporte cultural dos brancos e mestiços, como é o exemplo do México, na América Central, da Bolívia e do Peru, entre outros países da região andina. Para esses casos, como afirma Libertad Bittencourt, a nação idealizada pela elite intelectual assumia uma postura inclusiva, onde “o índio é capturado não apenas no sentido literal, ele se torna uma vez mais objeto e não sujeito: estrangeiro na sociedade inclusiva”. (2005, p. 136)

Assim, com o argumento de uma pretensa superioridade da elite nacional europeizada, afirmada à custa de uma suposta inferioridade dos outros grupos étnicos – especialmente os negros e os índios –, é que o debate sobre a configuração da nação tomou forma em discursos e atos governamentais.

No geral, a postura e a prática das elites dominantes das novas repúblicas em relação aos grupos indígenas eram muito próximas: ambas buscavam a sua eliminação, seja pela exclusão – projeto mais diretamente identificado com os setores mais

⁴ Alguns estudos têm contribuído para a compreensão desse processo, com destaque para os escritos do mexicano Héctor Díaz Polanco, especialmente o livro intitulado: *La Cuestión Étnico Nacional* (1985), além da coletânea organizada em parceria com Pablo Dávalos e Luis Macas, *Pueblos Indígenas, Estado y Democracia* (2005), entre outros.

conservadores –, seja pela integração – opção contemplada pelos grupos liberais. Ressaltamos, no entanto, que, com risco de cometer erros, somente o estudo de casos específicos permitirá uma compreensão mais lúcida quanto ao lugar ocupado pelos índios no processo de formação dos Estados americanos, especialmente por ter sido um processo que assumiu variações distintas ao longo do período, alterando-se de acordo com a posição política dos setores hegemônicos no seio dos respectivos governos.

Para o pesquisador da Universidade Federal de Vitória, Antonio Gil, os Estados que surgiram na América buscaram cumprir uma função central na nova ordem, ou seja:

(...) tentam assegurar a lealdade de seus cidadãos, tentam construir, através dos órgãos de governo e com o auxílio de seus funcionários e burocratas, assim como dos intelectuais, um espaço onde pudessem introjetar e manter um comportamento de pertencimento à nova estrutura. (GIL, 2001, p. 26)

Dessa forma, o aparelho político estatal constituiu-se em um mecanismo importante no processo de formação de uma suposta sociedade nacional, utilizando, entre outros meios, a imposição linguística e cultural sobre os diversos segmentos étnicos, classificados pela elite dirigente como inferiores. Assim, para regiões carentes de uma história comum e com uma grande diversidade cultural e étnica, como é o caso dos países latino-americanos, o Estado em formação “*no funciona como una pieza final, seno como el instrumento institucional central para la ulterior consolidación de la nación*”. (KASSOK, 1984, p. 2)

De forma global, compartilhamos a teoria que afirma não ter sido a construção dos Estados nacionais, nas antigas colônias ibéricas, um processo automático⁵. A criação da identidade nacional não surgiu da existência, entre os seus integrantes, de um passado e uma cultura comum, mas, como nos diz Gellner, como um corpo construído, cujo papel central coube ao Estado em suas diferentes instâncias de poder. (GELLNER, 1983, p. 174-178)

A utilização, como em alguns casos, de elementos e conteúdos étnicos e históricos dos diferentes grupos sociais no território “nacional” por si só não era suficiente para embasar e consolidar a nação; foi necessária a intervenção do poder público com a utilização de diferentes mecanismos para transformar a população do país

⁵ Concepção defendida, entre outros, por Gellner, filósofo e antropólogo francês com uma importante produção historiográfica, especialmente dedicada ao estudo da sociedade moderna, particularmente sobre o nacionalismo, com destaque para o livro *Nação e Nacionalismo*, lançado em Lisboa, ano de 1983, pela editora Gradiva.

em uma entidade coletiva, com uma mínima identificação nacional. Esse conjunto de elementos, classificados por Gellner como “cultura institucional”, além dos símbolos oficiais – bandeira, hino, personagens, datas e cerimônias cívicas –, contou, ainda, e, por que não dizer, fundamentalmente, com a imposição da língua oficial, no caso o castelhano, e com ela os valores e visão de mundo do grupo dominante. (GELLNER, 1983)

O Estado lançou mão de outros mecanismos e ferramentas, entre os quais as instituições religiosas, os meios de comunicação (especialmente, nesse primeiro momento, a imprensa escrita), o exército e o sistema educacional. Este último ocupou papel fundamental não apenas na criação como e, principalmente, na divulgação e introdução dos elementos culturais considerados essenciais ao processo de homogeneização cultural da sociedade.

Ressaltamos, mais uma vez, que somente o estudo específico de cada região ou país é que possibilitará uma compreensão mais clara sobre a formação dos Estados nacionais, o papel que cada grupo étnico ocupou nesse processo e a consolidação ou não de uma suposta identidade nacional. Para o nosso caso em particular, somente o estudo detalhado permitirá melhor entendimento sobre o papel e lugar atribuídos ao índio no processo de construção, em seus diferentes momentos, do Estado equatoriano.

Formação do Estado equatoriano

A formação do Estado equatoriano ocorreu no contexto geral das lutas pela independência colonial, conduzidas pelos setores crioulos, que vislumbravam, com a autonomia política, maiores chances e possibilidades de lucratividade.

O insucesso do projeto unitarista de Simon Bolívar e a vitória dos interesses regionais das elites econômicas locais acabaram provocando, além da fragmentação política, intensas disputas fronteiriças entre os novos Estados. Assim, em paralelo com o processo de consolidação da independência política, questões relacionadas à demarcação das fronteiras nacionais acabaram se transformando num instrumento usado pelos novos países para buscar exercer sua soberania sobre um território pretensamente reconhecido como seu.

No caso equatoriano, após a consolidação da independência política, ocorrida em 1830 com o desmembramento da *Grã Colômbia*⁶, os limites territoriais da antiga Real Audiência de Quito tornaram-se um marco territorial, a partir do qual se buscou firmar o novo Estado. No entanto, as definições geográficas imprecisas do período colonial fizeram com que a demarcação do território se tornasse um foco de intensas disputas políticas.

Essa dificuldade em estabelecer com segurança as fronteiras do novo país ocorreu tanto na região norte, onde houve atritos com a Colômbia, quanto e, em especial, nas áreas da região oeste, constituídas pelos limites territoriais da floresta amazônica em sua divisa com o território do Peru. Essa situação acabou por provocar intensos e prolongados embates com este país, tornando-se, ainda hoje, o mais longo conflito armado do continente. Ao longo desse processo, o Peru acabou por acumular vitórias consideráveis no campo de guerra e da diplomacia, consolidando, em parte, suas reivindicações sobre as áreas disputadas⁷. As guerras e as disputas territoriais se tornaram um elemento com o qual a elite política equatoriana buscou, primordialmente, forjar uma identificação nacional entre o recém-criado povo do Equador. (QUINTERO e SILVA, 1991a; SILVA, 2004 e RADCLIFFE, 1999)

No entanto, mais forte que essas tentativas, foram as intensas divisões internas quanto ao modelo político adotado, atizando a rivalidade entre os principais polos econômicos e políticos do país. Na verdade, essa situação expressava uma realidade comum para grande parte dos recém-formados Estados latino-americanos. No caso do Equador, por trás da frágil unidade territorial da antiga Audiência de Quito, o que prevalecia, além dos interesses econômicos das elites locais, era o isolamento político e econômico das distintas regiões. Essa situação atrasou a formação de uma organização estatal centralizada e prolongou o período de instabilidade política do novo país. (UGALDE, 1991; MAIGUASHCA, 1994)

O Equador, apesar da pequena extensão territorial, apresenta, do ponto de vista geográfico, econômico e social, grande diversidade; compõe-se de três regiões distintas: Costa, Serra e Oriente. Esta última, que compreende a área coberta pela floresta

⁶ Unidade política formada por Simon Bolívar, que compunha inicialmente as audiências de Quito, Colômbia, Panamá e Venezuela. Em função dos interesses regionalistas, acabou sendo fragmentada, dando origem aos atuais estados do Equador, Colômbia e Venezuela.

⁷ Um histórico sobre o processo de negociação e acordos firmados. Ver: Barra (1969), Cayo (1993 e 1995) e Bonilla (1999).

amazônica, apesar de ser foco de interesse e disputa entre o Equador e o Peru, desde o fim do período colonial, e de permanecer, por muito tempo, sem maiores vínculos administrativos com o Estado equatoriano, só posteriormente passou a ter importância econômica relevante para o país⁸. Portanto, nas regiões serrana e costeira é que se desenvolveram os principais polos econômicos e políticos do período. Quito, Guayaquil e Cuenca, principais centros urbanos da antiga Audiência Espanhola, no momento de formação do novo Estado, passaram a rivalizar na disputa pela hegemonia econômica e política do país.

Ostentando, atualmente, em termos populacionais e econômicos, a posição de maior cidade do Equador, Guayaquil, desde os tempos coloniais, tornou-se um importante centro urbano e comercial da América do Sul. Localizada na região costeira do Pacífico e banhada por um sistema fluvial que se estende por uma considerável área, a cidade de Santiago de Guayaquil abriga um dos mais importantes portos da região, responsável pelo escoamento de grande parte dos produtos agrícolas cultivados – cacau, café, banana entre outros – e pela recepção e distribuição dos produtos manufaturados de outras regiões. Outra característica dessa região está na sua importância como centro produtor de gêneros agrícolas voltados para exportação. Tal posição possibilitou a formação de uma forte elite econômica regional, composta por grandes proprietários agrícolas e comerciantes ligados ao mercado externo, que se constituíram em um dos segmentos mais poderosos do país, com presença marcante no processo de independência e na formação do Estado equatoriano.

A cidade de Cuenca, localizada na região sul dos Andes equatorianos, ocupa a posição de terceira cidade do país e, desde os tempos coloniais, se notabilizou como um dos principais centros urbanos da região. Com uma economia relativamente diversificada, baseada na pecuária, agricultura⁹ e artesanato, Cuenca apresenta uma estrutura social formada, em grande parte, por proprietários agrícolas, com um peso significativo, e, por que não dizer, predominante, na estrutura política do Equador. (QUINTERO e SILVA, 1991a, p. 26-28)

⁸ A descoberta de petróleo na região amazônica, no final do século XIX, despertou interesses econômicos de grandes empresas petrolíferas, acirrando ainda mais as disputas fronteiriças entre o Equador e o Peru. A maior ocupação e exploração da região amazônica, no início do século XX, trouxeram como consequência também o aumento dos conflitos com as populações nativas ali residentes.

⁹ Com destaque para a produção de quina, erva muito utilizada na produção de artigos medicinais, com grande aceitação no mercado europeu.

E, por fim, Quito, sede da antiga Audiência Espanhola e considerada como principal centro urbano do período colonial. Localizada na região norte dos Andes, Quito se destaca pela produção agrícola e pecuária, principais atividades econômicas, fundamentais para o abastecimento interno. Situada em uma região muito populosa – composta em sua maioria por indígenas da etnia quéchua –, Quito tem nas grandes fazendas sua principal base econômica e social. Lá, os *terratenientes*¹⁰ se apropriaram das maiores e melhores áreas agricultáveis, o que lhes possibilitou exercer forte controle político, constituindo-se, juntamente com os latifundiários da região costeira, num dos segmentos mais poderosos e influentes no processo de formação do Estado equatoriano.

A despeito de pertencerem a uma mesma jurisdição administrativa, as regiões da Audiência de Quito, em função da localização geográfica e características topográficas diversificadas, são de mais difícil acesso. Explicam-se, assim, o relativo isolamento mútuo e o limitado intercâmbio comercial, social e político entre os diversos núcleos de povoamento. Essa situação acabou por alimentar fortes sentimentos de pertencimento local, dificultando a consolidação de um projeto unitário de formação do Estado nacional. (QUINTERO e SILVA, 1991a)

Depois de um rápido período de integração ao ideal centralizador de Simon Bolívar, os três principais polos econômicos e políticos, em parte receosos do avanço dos interesses políticos dos Estados vizinhos, em particular Peru e Colômbia, terminaram estabelecendo um acordo político, dando início ao processo de constituição da República do Equador. No entanto, o modelo de Estado conformado nesse período, antes de se estabelecer como representante de uma classe legitimada pelo consenso dos demais segmentos sociais, ergueu-se como um organismo legitimador dos poderes regionalizados dos *terratenientes*, baseado na discriminação e no uso do poder coercitivo contra os demais segmentos sociais. (SILVA, 1983; QUINTERO e SILVA, 1991a)

Num contexto de fortes sentimentos de identificação regionalizada, o novo Estado se constituiu sem o sentimento de identificação nacional. Nas palavras de Enrique Mora, o país “*no era una realidad ya hecha, sino un intento de articular diversas regiones en una unidad política que desde el principio se revelo precaria y conflictiva*”. (MORA, 2002, p.47)

¹⁰ Grandes proprietários de terras que, a despeito das suas rivalidades regionais, estabeleceram-se como classe mais poderosa do país, monopolizando o controle político e o aparato estatal na imposição das suas vontades e interesses.

Foi nesse espírito que surgiu a primeira Constituição, aprovada no mesmo ano de fundação do país, 1830, que, na tentativa de equiparar o poder entre os três principais centros urbanos e econômicos, no Artigo 1º, estabelece: *“los departamentos del Azuay, Guayas y Quito quedan reunidos entre sí formando un solo cuerpo independiente con el nombre de Estado del Ecuador”*¹¹. Conformou-se, assim, uma divisão administrativa em torno dos principais polos urbanos e comerciais do país: Cuenca capital do departamento de Azuay; Guayaquil, do departamento de Guayas; e Quito, hegemonizada pelo departamento homônimo. Esses departamentos, por sua vez, subdividiam-se em províncias e municípios, mas que apresentavam pouca influência junto ao poder “central”.

Embora Quito tenha sido escolhida a capital da República, concentrando algumas funções políticas de caráter nacional, na realidade a Constituição de 1830, ainda que não suficientemente clara, estabeleceu, entre os departamentos, uma divisão paritária no que diz respeito à representação nas instituições públicas, como o Congresso Nacional, e ao acesso às rendas e tributos arrecadados pelo Estado. A primeira Constituição, tentando equiparar o peso de cada departamento na condução do país, com a descentralização e a concessão de relativa autonomia no campo econômico, legislativo e judiciário, acabou gerando conflitos de competência entre os departamentos, entre estes e o poder central e entre as regiões não contempladas com o modelo político-administrativo praticado.

Entre os aspectos divergentes, destaque especial deve ser dado às rendas arrecadadas pelo Estado e ao método de distribuição, que priorizava a divisão departamental. Essa estruturação política gerou o aparecimento de propostas de mudanças nos critérios de repartição, com o intento de beneficiar os setores descontentes com a supremacia dos departamentos, especialmente as províncias não contempladas, que passaram a exigir a distribuição direta às províncias, e não mais aos departamentos, como acordado inicialmente. (MORA, 2003, p. 206-208)

Na realidade, apesar de um relativo controle das elites situadas nas regiões anteriormente destacadas, era clara a existência de um clima de insatisfação de outros segmentos e regiões do país com a hegemonia dos departamentos de Cuenca, Quito e Guayaquil. Esse foi o caso das províncias de Loja¹² e Esmeralda¹³, entre outras, que, sob

¹¹ Constituição de Riobamba de 11 de setembro de 1830. In: Mora (1995).

¹² Localizada ao sul da região oriental do país, Loja, em função da sua posição geográfica, se constituiu em um importante centro urbano, ponto de acesso à região amazônica e de importante defesa do país em

o comando de caudilhos locais, constantemente se levantavam contra o governo central, provocando um clima de permanente instabilidade política¹⁴. Essas tensões afloraram na segunda metade do século XIX, provocando uma forte crise de governabilidade, culminando, entre 1859 e 1860, com a divisão do país em quatro governos regionais autônomos: Quito, Guayaquil, Cuenca e Loja¹⁵. (MORA, 2002, p. 47-48)

Conforme afirma Enrique Mora, "*la realidad sociopolítica del Ecuador en las primeras décadas de la República, fueron la inestabilidad y la desarticulación* (MORA, 1993, p.54). Caracterizava-se, portanto, por um clima de anarquia e instabilidade político-administrativa em razão da concentração do poder político pelas forças econômicas locais, buscando impor, ao recém-formado Estado equatoriano, interesses particularistas.

Na realidade essa era uma situação comum a outras regiões da América espanhola nas primeiras décadas da emancipação, marcada também por uma forte instabilidade política com intensos e duradouros conflitos armados entre diferentes segmentos das elites do país, atrasando a centralização, organização e modernização dos recém-formados Estados nacionais. (UGALDE, 1991, BETHELL, 2001)

No caso do Equador, essa situação começou, em parte, a ser contornada pela liderança do caudilho Gabriel García Moreno¹⁶, importante líder político e militar de Quito, que, com apoio de lideranças da elite conservadora *terratiente* e o comando de

frente aos interesses peruanos. A cidade de Loja se transformou, nas primeiras décadas da República, em um importante centro cultural e artístico do país.

¹³ Situada na região costeira norte do país, Esmeralda tem sua história relacionada ao minério (pedra preciosa) do mesmo nome, com a descoberta e exploração de algumas minas, o que atraiu muitos exploradores para essa área. No entanto foi a produção cacaueteira que teve maior importância econômica para essa província. Apesar da sua importância regional no final do período colonial e início da República, a cidade de Esmeralda não conseguiu, em termos populacional e econômico, rivalizar com Quito, Guayaquil e Loja.

¹⁴ Essa instabilidade política era agravada pelas disputas entre conservadores e liberais, processo que culminou em diversos conflitos armados, golpes e contragolpes conduzidos pelos caudilhos, dificultando ainda mais a estabilidade política e econômica do país. Para uma melhor compreensão desse processo e período, ver: Ugalde (1991); Quintero e Silva, (1991); Maiguashca, (1994).

¹⁵ Apesar de Esmeralda também reivindicar sua autonomia, a fragilidade de sua elite política não conseguiu estabelecer um governo autônomo, mesmo temporariamente, diferentemente da província de Loja que se estabeleceu como Estado autônomo, embora por um período curto de tempo.

¹⁶ Filho de um mercador espanhol com a filha de uma rica família aristocrata de Guayaquil, García Moreno fez sua vida acadêmica e política em Quito, onde estudou teologia e direito. Fortemente ligado à Igreja Católica, chegou a entrar para o seminário, tendo, inclusive, recebido as ordens menores e a tonsura. Após ter deixado a vida religiosa, Moreno ingressou na política, tendo alcançado a posição de principal líder conservador do país, fazendo uma forte oposição aos liberais. Presidente do país por duas vezes (1859-65 e 1869-75), García Moreno manteve o poder, direta ou indiretamente, por quase duas décadas, sendo considerada uma das figuras políticas mais importantes do país. Mais informações, ver Ponce (1987) e Mora (1981).

um forte aparato militar, assumiu a presidência do país em 1860. Administrando um governo em crise, García Moreno acabou estabelecendo um novo padrão político-administrativo, regido pela lógica da centralização e modernização política do Estado. Essa iniciativa somente foi alcançada com a utilização de um forte aparato repressivo, com o intuito de disciplinar e impor a ordem sobre os caudilhos locais. (MORA, 2002, p. 48-49)

O governo de García Moreno, que perdurou de 1859 a 1875, inaugurou um período fundamental para a integração do país. Buscando fugir dos erros de manter um aparelho político descentralizado, o regime impôs mudanças no sistema político e administrativo, fortalecendo o poder central e adotando, entre outras medidas, o papel de controlador das cobranças e arrecadação dos impostos e rendas e de outros serviços públicos. (DIEZCANSECO, 2009, p.102-106)

Outras mudanças se deram na estrutura organizativa do país, como a extinção dos departamentos e o estabelecimento do sistema provincial como marco organizacional e administrativo. Essa aparente descentralização política constituiu-se, na avaliação de Juan Maiguashca, (1994, p. 161), numa estratégia adotada para diminuir as pressões dos líderes locais, enquanto se ganhava tempo para fortalecer o governo central. Em 1869, após um golpe de Estado, García Moreno destituiu a Assembleia e o Senado Nacional, formou um novo Congresso e elaborou outra Constituição, assegurando, assim, o mínimo de “legitimidade” ao seu governo. (MAIGUASCHA, 1994; QUINTERO e SILVA, 1991a)

A Constituição aprovada, diretamente influenciada pelas ideias do “chefe supremo”, estabeleceu o unitarismo como princípio estatal, institucionalizou “legalmente” o poder central ao longo do território nacional, caracterizado pelo fortalecimento da autoridade presidencial, redução das funções do Congresso Nacional e restrição à liberdade de expressão.

Do ponto de vista infraestrutural, o governo de García Moreno tomou iniciativas importantes e positivas a fim de promover maior integração comercial entre as distintas regiões do país, especialmente com investimentos no setor de comunicação, com destaque para a construção de rodovia interligando Quito a Guayaquil; implantação dos telefones; modernização dos portos e início do projeto de criação da ferrovia ligando a

Costa a Serra. Essas iniciativas foram favorecidas pelo crescimento econômico do país¹⁷, em especial com o aumento da produção e exportação cacaueteira¹⁸, gerando mais divisas e permitindo investimentos governamentais.

Outro setor de fortes investimentos do governo de García Moreno foi a educação, com a construção de unidades de ensino e a ampliação do número de alunos, especialmente na área técnica, com destaque para a construção da Escola Politécnica, em 1869. Essa unidade de ensino destinava-se exclusivamente à formação de professores e profissionais em arquitetura, engenharia civil, mecânica de minas, entre outras áreas voltadas para o desenvolvimento econômico e logístico do país. No entanto, a forte presença de investimentos públicos no sistema educacional não alterou o domínio da Igreja Católica no controle e execução da educação em todos os níveis e por todo o país. Ao contrário, o monopólio católico¹⁹ foi ratificado e, em parte, ampliado no regime de García, um declarado e fervoroso adepto do catolicismo²⁰.

Apesar de possibilitar as primeiras medidas para a modernização do país, o governo de García Moreno tinha como base de apoio os setores mais conservadores da sociedade equatoriana, ou seja, o clero católico, principal aliado ideológico do regime, e os chamados “senhores da terra”, grandes proprietários agrícolas, que formavam a elite econômica e política mais poderosa do país, com destaque para a elite *terratiente* de Quito e os produtores agroexportadores da região costeira.

A aliança sociopolítica conformada pela oligarquia agrária e exportadora, que passou a instrumentalizar grande parte do aparato estatal herdado da colônia, buscou gerenciar a nova estrutura política do país, convivendo, no entanto, em decorrência das disparidades e interesses regionalizados, com inúmeras dificuldades e atritos. Foi nesse universo instável e inconcluso que se construiu o esboço do projeto político nacional, que, conforme Silvia Vega Ugalde, começou a ser gestado com o *“intuito lúcido y consciente de la clase terrateniente de cohesionar nacionalmente desde el Estado*

¹⁷ Segundo Lautaro Ojada Segovia, entre 1868 e 1873, os incrementos fiscais do Estado Equatoriano saltaram de 1.451.711 pesos para a ordem de 3.064.130, um crescimento superior a 100% nas rendas públicas. (SEGOVIA, 1991, p. 36)

¹⁸ Em relação ao crescimento da produção cacaueteira no país, ver: Crawford (1980).

¹⁹ Passava pelo conselho eclesiástico católico não apenas a organização, como a execução do ensino em seus diferentes níveis, a avaliação e a autorização de publicações no país.

²⁰ Mesmo tendo deixado o Seminário, García Moreno não se afastou da Igreja Católica. Nutriu estreito relacionamento com os líderes religiosos do Estado. Governou o país mantendo uma forte ligação com a Igreja, considerada principal aliada do seu governo. Foi adorado pela ala conservadora católica, aclamado como um, senão o maior, líder católico do Equador.

central a toda la sociedad". (UGALDE, 1991, p.18) Porém, apesar das importantes contribuições da administração de García Moreno no que tange à construção de mecanismos e obras que garantissem maior integração territorial, essas medidas não foram suficientes para consolidar a unidade cultural e política, persistindo, por muito tempo, uma forte disputa, entre as principais regiões do país, pelo controle do poder central.

Os governos que se seguiram a García Moreno²¹, a despeito da continuidade das rivalidades entre as distintas frações da classe fundiária do país, acabaram consolidando um modelo político, cuja principal base social era composta pelos grandes proprietários agrícolas, que, conforme afirma Rafael Quintero e Erika Silva,

se sustancialita en la regionalización del poder, es decir, en la fijación de espacios autónomos de expresión de las clases dominantes locales ligadas al latifundio, que privatizaba el carácter de la dominación política e impide cualquier expresión soberana del Estado. (1991, p. 226)

Ou seja, na configuração de uma estrutura política que buscou, com a centralização, burocratização e militarização do poder público, assegurar o poder das elites fundiárias do país.

Nesse contexto, o controle do aparato estatal foi decisivo para a consolidação dos interesses da classe *terrateniente*, assegurando ou ampliando as bases do seu poder, assentadas na posse de grandes porções de terras e usurpação dos territórios e na exploração da mão de obra das comunidades indígenas, excluídas do processo de construção e formação do Estado nacional. O controle político sobre o Estado, que se formou ao longo do século XIX, constituiu-se em elemento fundamental para os setores fundiários, criando, sancionando e executando uma série de medidas legais, fundamentais para a manutenção do poder político e econômico. (QUINTERO e SILVA, 1991a, p. 227)

A República conservadora e os índios: “cidadania” sem igualdade

²¹Assassinado em 06 de agosto de 1875, por Faustino Lemos Rayo, ex-aliado do ditador que, por motivos não totalmente esclarecidos, atentou contra a vida do presidente, pondo fim ao seu governo. Mais informações, ver Villarreal (2000, p. 15), entre outros.

Nessa primeira fase de formação do Estado equatoriano, a relação entre a nova estrutura política, sob o domínio dos conservadores, e os grupos indígenas foi marcada pela continuidade da política colonial – caracterizada por um modelo político baseado na discriminação étnica, na opressão cultural e na exploração econômica, particularmente com a utilização da força de trabalho indígena e a imposição de um sistema tributário extremamente danoso para a sobrevivência das comunidades tradicionais.

Portanto, apesar das promessas feitas por setores da elite crioula de alterar o trato dispensado pelo poder público aos grupos indígenas – numa clara estratégia de atrair esse setor para a causa autonomista –, o que prevaleceu, de fato, foi a manutenção da discriminação desse grupo, com a negação do status de cidadãos e o conseqüente não reconhecimento como iguais na nascente e ainda cambaleante República do Equador. (FUENTEALBA, 1990, p. 49-51)

Na realidade, os indígenas, aqui nominados de forma genérica, não foram usados, quando fundado o Estado equatoriano, como um elemento de identificação cultural. Ao contrário, ocuparam, na suposta sociedade nacional, uma posição de inferioridade cultural, social e econômica. Portanto, apesar de o controle do poder político ter mudado de mãos, a concepção dominante no seio da nova classe hegemônica baseava-se no mesmo critério, ou seja: a crença na inferioridade dos elementos étnicos e culturais dos grupos indígenas, vistos como indesejáveis para compor a formação da cultura nacional. Eram considerados como barreiras naturais para o desenvolvimento do país rumo à civilização e ao progresso.

Apesar da predominância dessa concepção política, a importância econômica desses grupos acabou por manter praticamente inalterada sua situação na nova estrutura política do Estado. Principal força produtiva – essencial nas grandes lavouras cacaeiras da região costeira e nas atividades produtivas da região serrana –, a população indígena do Equador continuou submetida a rígidos sistemas de trabalho e a um modelo tributário extremamente danoso para sua sobrevivência.

Essa situação tem relação direta com dois fatores: a consolidação do poder político nas mãos dos setores oligárquicos tradicionais, em especial os *terratenientes* serranos, cuja base econômica se assentava na manutenção de uma estrutura fundiária atrasada e fortemente dependente da mão de obra indígena; e a situação financeira do novo Estado, que, submetido a intermináveis e violentos conflitos armados

protagonizados pelas elites regionais, apresentava grandes dificuldades econômicas, o que impunha aos governantes a manutenção de cobranças dos tributos aos povos tradicionais. Esses fatores, em seu conjunto, acabaram por manter praticamente inalterada a situação dos grupos indígenas em relação ao período colonial.

A nova estrutura política manteve em relação ao sistema tributário, nas primeiras décadas de formação, a mesma classificação político-jurídica do período colonial, ou seja, a divisão dos habitantes em dois grupos, os brancos e os mestiços, isentos de tributação; e os índios, obrigados ao pagamento de tributos. Conservou-se, após um breve período de extinção²² dos tributos, a situação dos indígenas na categoria de sujeitos tributários do Estado, numa clara posição discriminatória, que, conforme Andrés Guerrero (1993, p. 96), estava fundamentada em critérios que tinham como base os componentes étnicos e raciais de pertencimento de cada indivíduo. A República do Equador nasceu fundada na desigualdade jurídica entre os grupos sociais que a compunham, restringindo o direito ao princípio da cidadania a uma considerável parcela da população.

Com a denominação de “Contribuição Pessoal dos Índios”, esse tributo correspondia a uma obrigação à qual estavam submetidos todos os índios do sexo masculino, maiores de 18 e menores de 50 anos, e que consistia no pagamento ao Estado de um imposto anual em dinheiro, cujos valores, durante a primeira fase republicana, correspondiam a cerca de três pesos. (AKEN, 1983)

Muito embora de difícil precisão, estima-se, segundo pesquisa de Gerardo Fuentealba (1990, p. 53), que essa contribuição correspondia a cerca de duas ou três semanas de trabalho ao ano, significando, para as primeiras décadas da República, uma importante fonte de renda. Segundo dados de Linda Alexandre Rodríguez (1981), o montante dos recursos provenientes desse imposto representava, em 1830, cerca de 30% das receitas totais do erário público, percentual que foi diminuindo gradativamente, chegando, no ano de 1856, a aproximadamente 13% da arrecadação total do Estado. Essa mudança no peso da tributação indígena na renda do Estado refletia tanto a maior resistência e oposição desse grupo às cobranças, como o aumento, nos cofres públicos,

²² Em 1822, quando a Audiência de Quito fazia parte da *Grã Colômbia*, um decreto de Simon Bolívar extinguiu a tributação das populações indígenas, como uma possível estratégia para conquistar o apoio desse setor na luta contra as forças coloniais. No entanto, alguns anos depois (1828), o mesmo Simon Bolívar reimplantou a tributação indígena, com a alegação da necessidade de mais rendas para a estruturação e manutenção dos novos estados.

de outras fontes de receita, especialmente aquelas provenientes do comércio exterior, em particular da produção e venda de cacau, que, gradativamente, passaram a ocupar uma crescente importância no mercado mundial.

A partir da segunda metade do século XIX, a política destinada aos grupos indígenas começou a sofrer alterações. Por um lado cresceram as críticas dos liberais ao tratamento dispensado pelo Estado aos setores indígenas, denunciando a forma incoerente e ambígua do modelo republicano praticado no país. Por outro lado, as persistentes dificuldades financeiras do Estado – imerso em um clima de constante instabilidade política e inúmeros conflitos armados –, acabaram forçando o governo central a buscar mudanças no sistema tributário do país.

Com a alegação de combater as desigualdades entre os equatorianos e aumentar as receitas públicas, o governo, na presidência de Jose Maria Urvina (1852-1856), elaborou projeto de lei que propunha igualdade dos tributos para todos os cidadãos, com a eliminação da tributação exclusiva para os índios. Esse projeto acabou gerando muitos protestos por parte dos segmentos não indígenas, tanto entre os setores mais abastados, quanto entre os segmentos mais pobres da população, receosos de serem obrigados ao pagamento de mais impostos. A reação à generalização desse tributo acabou impondo um recuo do governo, que foi forçado, momentaneamente, a suspender o projeto, que reapareceu alguns anos depois, quando, finalmente, foi aprovado.

Assim, no dia 21 de outubro de 1857²³, na presidência de Francisco Robles (1856-1859), foi decretado o fim do tributo específico sobre os indígenas, estabelecendo-se a abolição:

en la República el impuesto conocido con el nombre de contribución personal de indígenas, y los individuos de esta clase (los indígenas) queda igualados a los demás ecuatorianos en cuanto a los deberes y derechos que la carta fundamental les impone y concede. (GUERRERO, 2000, p. 22)

²³ Em 1843 houve, por parte do governo de Juan José Flores, em função da crise fiscal enfrentada pelo governo central, uma tentativa de findar o tributo específico para os indígenas, criando uma lei que generalizava o pagamento de tributos a todos os equatorianos. Excluindo o índio de uma categoria específica, o que não significava, de forma automática, sua inclusão ao grupo de cidadãos, essa iniciativa sofreu forte oposição dos não indígenas. Houve inúmeros registros de revoltas e rebeliões, organizadas pelos setores mestiços pobres do país, contrários à imposição de tributos aos chamados cidadãos, que não eram obrigados a pagar um tributo individual, mas, sim, aqueles impostos provenientes da sua renda, transação comercial ou ocupação profissional. A resistência acabou provocando um recuo do governo e a manutenção da Lei de Tributos até o ano de 1857.

Portanto, com a justificativa de combater uma distorção nas bases legais do Estado republicano, o governo estabeleceu o princípio da igualdade cidadã, ampliando para a população indígena, em tese, a igualdade jurídica em frente aos demais equatorianos.

A realidade, porém, é que o fim do Estatuto de Tributário e a elevação dos índios à categoria de cidadãos se constituíram em um grande imbróglio jurídico, pouco alterando, positivamente, a situação desse grupo social. Além da extinção do tributo indígena, o que ocorreu de fato apenas três anos depois da promulgação do decreto²⁴, o Estado, até então responsável pela administração da população indígena, através da ideia de igualdade cidadã, promoveu uma política de invisibilização desse grupo. Assim, o poder central deixou de fazer uso do termo indígena e adjetivos correlatos nos registros e documentos públicos, tais como decretos, leis e censos estatísticos, numa clara tentativa de negar, ocultar ou eliminar a existência desse grupo étnico.

Essa postura tinha uma relação direta com os setores dominantes, que, envolvidos pela ideologia conservadora, viam, na eliminação do índio como agente político, mais uma forma de melhor garantir sua exploração. Essa medida veio acompanhada de outras ações, entre as quais a transferência, para as autoridades locais e, muitas vezes para os setores privados, da responsabilidade da administração e do trato desse segmento social, facilitando assim a ocultação da dominação étnica.

Desde então, os índios passaram a fazer parte de uma categoria de definição imprecisa, ambígua e contraditória, os sujeitos índios, que, para Guerrero, se constituiriam em uma *“población dejada al arbitrio de la costumbre en el ámbito de lo privado con sus instituciones, práctica y normas”* (1994, p. 215), passando a ser regulada, normatizada, controlada, fiscalizada e punida não mais pelo poder público central mas, exclusivamente, pelos “poderes locais”.

Formação política de difícil precisão, o poder local constituía-se, na avaliação de Andrés Guerrero, em uma *“configuración política pluriédrica, jerarquizada, un aglomerado de instituciones y vínculos sociales heterogéneos, en cuyo ápice trona siempre el patrón”*. (1993, p. 93) Sendo que, para o período retratado – segunda metade do século XIX –, correspondia a um conjunto de agentes da ordem pública e privada com fortes ligações, contato e interdependência em vários níveis, incluindo religiosos,

²⁴ Conforme os pesquisadores Rafael Quintero e Erika Silva, o tributo continuou a ser registrado até o ano de 1860. Ver: Quintero e Silva, 1991, p. 73.

funcionários públicos locais (chefes, tenentes políticos, autoridades municipais), chefes e lideranças indígenas, e, por que não dizer, principalmente, os *terratenientes*, ou seja, a elite agrária do país.

Apesar da justificativa utilizada – necessidade de, num contexto de modernização do aparato político-administrativo do país, desonerar e otimizar os custos de funcionamento do aparelho central do Estado –, a transferência do controle e da administração dos grupos étnicos para outros setores correspondia, na realidade, a uma estratégia para favorecer os interesses das elites conservadoras do país. Na realidade, em razão do alto grau de integração entre as forças econômicas e a esfera do poder político, supostamente público, na prática, a descentralização do poder e a administração das populações indígenas estabeleceram e formalizaram o controle privado, em especial pela oligarquia agrária local, sobre esse segmento social. Confirmava-se, assim, a forte influência dos setores *terratenientes* no seio do governo, ansiosos pela manutenção do poder sobre essa importante fonte de trabalho e renda.

Portanto, apesar de a anulação do Estatuto Tributário ter possibilitado mudanças na estrutura administrativa e fiscal, poucas alterações foram consolidadas na estrutura social e política do país. Para Andrés Guerrero, a “*realidad de facto, tanto pública como privada, continuó organizada y escindida por la segregación étnica*” (1994, p. 214), que, além de manter a discriminação para com os grupos indígenas, estabelecia outros impedimentos legais para sua integração à estrutura política do país.

Os mecanismos utilizados para limitar uma efetiva participação dos povos indígenas na vida política do país estavam em conformidade com o modelo de representação política adotada na formação da República. Baseado no elitismo dos setores dominantes, o Estado equatoriano, sob o controle dos conservadores, estabeleceu uma série de critérios com fins a restringir a participação dos setores populares nas decisões políticas do governo. Entre as exigências impostas aos indivíduos para estarem aptos a votar e serem votados, destacavam-se: a obrigatoriedade de falar, escrever e ler em castelhano²⁵; ser maior de 21 anos e do sexo masculino; possuir bens e não se encontrar em situação de dependência trabalhista. Essas normas, na prática, excluía uma grande parte da população do país, particularmente os grupos indígenas, que, em sua absoluta maioria, eram formados por pessoas que não tinham o grau mínimo de

²⁵ Até a Constituição de 1979, com o processo de redemocratização do país, era impedido aos analfabetos o gozo da cidadania plena.

instrução formal, não sabiam ler nem escrever, além de muitos manterem a língua grupal como única utilizada. Outro impedimento legal estava no alto grau de endividamento em que se encontrava grande parte da população indígena do país, submetida a penosos sistemas de trabalho. (QUINTERO, 1978, p. 242-243)

Entre os diversos regimes de trabalho a que estavam submetidos os grupos indígenas – seja no setor fundiário, seja nas oficinas artesanais, seja nos serviços públicos²⁶ –, destacava-se o sistema batizado pelo nome de *concertaje*²⁷.

A *concertaje* consistia numa relação de trabalho estabelecida entre um sujeito (contratado), indivíduo ou coletivo – quando assumido por uma comunidade –, com um contratante, que, em troca da força de trabalho, efetuava um pagamento, que poderia ser em moeda corrente ou no usufruto de algum recurso. Embora essa obrigação contratual não correspondesse a uma atividade específica, o mais comum era o contrato estabelecido entre o grande proprietário agrícola e os trabalhadores rurais.

No setor agrícola, vigorava o sistema que ficou conhecido como *huasipungo*, no qual o trabalhador e demais membros da família, em troca de uma parcela de terra, eram obrigados a prestar serviços e a pagar tributos ao dono da terra, que correspondia, no geral, à obrigação de trabalho entre quatro e seis dias por semana na propriedade do patrão. Os filhos e a mulher eram obrigados a desempenhar funções domésticas na casa do fazendeiro. Em muitos casos, esse processo redundava no endividamento progressivo do indígena e se tornava dívida hereditária, isto é, tornava-se uma obrigação os membros da família assumirem esse débito junto ao patrão, estabelecendo, praticamente, uma relação de dependência pessoal hereditária. (GUERRERO, 1991, p. 45-85)

A *concertaje* e o *huasipungo* consistiam, em seu conjunto, numa importante fonte de mão de obra, responsável, em algumas regiões, pela maior parte da força de trabalho utilizada nas lavouras e demais atividades produtivas do país. Legalmente aceita, a *concertaje* recebeu do Estado amparo jurídico com a *Ley de Prisión por*

²⁶ Em especial o chamado trabalho subsidiário, que consistia na obrigação de prestar serviços em obras públicas, estradas, canais de drenagem e irrigação, entre outros. Constantemente requerido pelas autoridades públicas, era uma obrigação penosa para as comunidades e famílias indígenas, não raras vezes sendo desviado para serviços pessoais nas propriedades das autoridades políticas locais e seus aliados. Ver Funentealba (1990).

²⁷ Sistema de trabalho formalizado através de Célula Real Expedida em 1601. Costales e Samaniego (1964, p. 4)

*Deuda*²⁸, que consistia na punição àqueles indivíduos que, por algum motivo, descumpriam o contrato, não pagando suas dívidas junto ao credor, fortalecendo ainda mais os setores dominantes, em especial a elite *terrateniente*. (GUERRERO, 1991, p. 45-85)

Por outro lado, a imposição desse sistema de trabalho contribuiu para a dissolução dos grupos étnicos do país, seu sistema econômico, relações de produção, assim como os mecanismos de reprodução social, cultural e política. No centro da questão, estavam, além do acesso a uma importante fonte de mão de obra, a desestruturação do sistema produtivo das comunidades tradicionais e, por fim, maiores possibilidades de acesso, por parte da elite agrária do país, às terras dos povos indígenas²⁹.

Portanto, durante as primeiras décadas de formação do Estado equatoriano, sob o controle dos setores conservadores, ocorreu a consolidação de uma estrutura política cujo poder se concentrou nas mãos das classes fundiárias, em especial dos setores serranos, que fizeram uso de todos os mecanismos possíveis para assegurar seu poder sobre os demais segmentos sociais. Com uma base econômica, política e social assentada no controle da terra, a oligarquia agrária do Equador fez, do aparato político e coercitivo do Estado, uma importante ferramenta de poder.

Em síntese, pode-se afirmar que o Estado equatoriano, ao longo do século XIX, cumpriu papel fundamental no fortalecimento da elite fundiária do país, constituindo-se, por meio do seu aparato jurídico e coercitivo, em uma importante peça para o crescimento das fazendas e o controle dos grupos indígenas. O modelo político estabelecido nas primeiras décadas da República instituiu limites claros para a igualdade cidadã, impondo aos grupos indígenas do país um verdadeiro *apartheid* étnico, seja pela

²⁸Essa medida esteve constantemente presente nas legislações do país nos seus primeiros anos, editada no Código Civil de 1857, onde se estabelecia: “*si el deudor que hubiese contraído obligación ele trabajar no cumplierse, el acreedor, junto con la indemnización, podría a elección suya pedir cualquiera de las tres cosas siguientes: 1) que se apremie al deudor para la ejecución de su compromiso. 2) que se autorice al acreedor para ejecutar la obra a expensas del deudor e 3) que el deudor le indemnice de los perjuicios resultantes de la infracción del contrato.*” (Orbe, 1954). Sofreu alterações no Código de 1918, quando foi suprimido.

²⁹ Em estudo realizado pelo economista equatoriano Osvaldo Barsky, um dos maiores especialistas sobre a estrutura fundiária do Equador, essa situação acabou sendo confirmada com o aumento da concentração fundiária do país. Para mais informações, ver: Barsky (1984) e também Cevallos (1989).

criação de leis que visaram à sujeição econômica³⁰, seja pela adoção de medidas censitárias que limitavam a efetiva participação política.

A importância crescente do domínio sobre o aparato político estatal provocou, entre os diferentes segmentos da classe dominante, disputas acirradas pelo seu controle, limitando a imediata formação de uma consciência de classe entre os diversos setores oligárquicos. No entanto, a ideologia e a cultura, baseadas em perspectivas racistas e no elitismo político, acabaram por configurar uma forte identificação desse setor como classe social. Uma classe social ativa num Estado sem coesão interna e ineficaz na conformação da identidade nacional, até o final do século XIX, mas extremamente eficiente na consolidação do poder político das oligarquias agrárias regionais. (QUINTERO e SILVA, 1991a, p. 20-21)

Os liberais no poder. As mudanças do Estado em relação aos grupos indígenas

O Equador, ao final do século XIX, encontrava-se em um contexto de relativo crescimento econômico. Impulsionado pelo aumento da produção e exportação cacaeira, o país apresentava dinamismo econômico e social, fruto de maior inserção no mercado mundial. Internamente, a integração da região serrana ao mercado nacional, aliada ao constante desenvolvimento econômico da região costeira, acabou possibilitando algumas alterações na estrutura social e política do país, com destaque para o fortalecimento dos setores capitalistas voltados ao comércio, em especial os segmentos exportadores da costa equatoriana.

Apesar do crescimento econômico e das transformações propiciadas pelo dinamismo na economia, o país ainda mantinha, ao final do século XIX, uma forte dependência externa, com as atividades econômicas atreladas ao mercado mundial e dependente da produção de uns poucos produtos agrícolas, situação que deixava a economia nacional extremamente vulnerável às oscilações do comércio internacional. A esse contexto, somava-se a persistência do domínio político das oligarquias agrárias regionais, que, baseadas no monopólio das melhores terras e na utilização da força de

³⁰ Além da Lei da Prisão por Dívida, outras medidas foram tomadas, como a lei de trânsito e contra a vagância. Leis que buscavam impedir ou limitar a fuga dos índios endividados para outras regiões, além de obrigá-los a se incorporar ao sistema produtivo do país. Para mais informações, ver Guerrero (1991).

trabalho em condições trabalhistas precárias, asseguravam um quadro de extrema dependência e um acentuado atraso econômico.

No entanto, ainda que de forma lenta e desigual, as transformações econômicas do final do século XIX possibilitaram, na avaliação de Enique Ayala Mora (1981), o crescimento do desejo de mudanças na condução política e econômica do país. Com foco central em setores da elite costeira – especialmente entre os produtores rurais, comerciantes e banqueiros ligados à exportação –, fortaleceram-se as críticas ao modelo político dominante, crescendo as vozes em defesa da adoção do sistema liberal. É desse grupo que vão surgir e se fortalecer os chamados liberais, grupo político que acabou chegando ao poder em 1895 com o general Eloy Alfaro³¹.

O triunfo militar e político dos liberais marcou uma nova fase na história republicana do Equador, fundamental para a consolidação do processo de centralização e integração política, econômica e social do país. Apesar de o governo de Eloy Alfaro, na avaliação de Galo Ramón Valarezo (2004, p. 77-83), trilhar, em parte, caminhos semelhantes ao de García Moreno, os liberais tiveram, mesmo parcialmente, ações mais precisas na construção de um discurso nacional, contemplando setores até então excluídos do discurso oficial de formação do Estado equatoriano.

No campo da infraestrutura, os avanços no setor de comunicação foram bem acentuados, especialmente com a construção da ferrovia entre Quito a Guayaquil, a instalação da telefonia e a conclusão do sistema de telégrafo. Essas obras, apesar de apresentarem problemas na sua execução e de sofrerem fortes críticas pela baixa qualidade dos serviços em comparação aos altos custos acarretados aos cofres públicos, foram extremamente importantes para integração do país, com a incorporação, de fato, da região serrana ao mercado nacional e internacional.

Em relação ao aparato estatal, o governo liberal buscou implantar mudanças significativas para a sua modernização administrativa, em especial com a estruturação das Forças Armadas, a criação da polícia rural, a organização e maior controle das aduanas do país. Apesar de essas medidas se apresentarem como contraditórias, a

³¹ Filho de um republicano espanhol, que escolheu o Equador para cumprir seu exílio político, Eloy Alfaro Delgado desde cedo assumiu a ideologia liberal como doutrina. Constituiu-se em um dos mais ferrenhos opositores aos governos conservadores, ingressando na luta para garantir a construção de um regime liberal no país. Foi o principal líder da guerra que levou os liberais ao poder em 1895, sendo o presidente desse governo, entre 1895 e 1901, considerado um dos principais responsáveis pela modernização do país. Para mais informações, ver Villarreal (2000).

retórica e os princípios liberais, a centralização e o fortalecimento da presença do Estado se constituíram, na realidade, numa necessidade para o momento histórico pelo qual passava o país. Marcado por constantes conflitos armados entre os distintos setores da classe dominante, o país se encontrava, até então, em um contexto de insegurança e anarquia, extremamente prejudicial para o fortalecimento do Estado nacional.

Embora o governo do liberal Eloy Alfaro se aproximasse, em alguns itens, do governo conservador de García Moreno, a base de apoio era distinta. Enquanto os conservadores situavam o seu apoio nos setores serranos, especialmente nos *terratientes*, e no clero católico, os liberais assentavam o seu poder nos setores capitalistas litorâneos.

Para estudiosos desse período, como Erika Silva (2004) e Enrique Mora (1981), o fator central de diferenciação entre liberais e conservadores se assentava, de forma explícita, na relação mantida por estes com a Igreja Católica, enquanto aqueles estabeleceram uma clara e aberta separação entre as *cosas públicas* e as religiosas, pondo fim ao Estado confessional, até então dominante, e implantando iniciativas importantes para a construção de um verdadeiro Estado laico.

Essa postura do governo dos liberais se traduziu em medidas concretas, com destaque para as ações que garantiam ao Estado o controle do sistema educacional. Nesse sentido, foi decretado, em 1897, a *Ley de Instrucción Pública*, que instituía a educação laica, gratuita e obrigatória em todo o país, iniciativa que foi acompanhada de um amplo programa de investimento na construção de escolas, universidades e institutos de pesquisa em várias partes do país. Essa medida gerou protestos dos segmentos conservadores da Igreja Católica, o que estimulou uma forte campanha contrária ao governo liberal.

O acirramento das relações entre esses setores acabou culminando na adoção de novas medidas por parte dos liberais, com destaque para a promulgação, em 1908, da *Ley de Manos Muertas*³². De acordo com esse decreto, todos os bens de raízes pertencentes às comunidades e ordens religiosas do país, adquiridos durante o período republicano, deveriam ser transferidos para o Estado. (HURTADO, 1977. p. 58)

³² Os bens de “Mãos Mortas” constituíam-se dos bens fundiários da Igreja, provenientes de doações, nomeadamente, heranças de fieis. De mão-morta porque não transitavam por herança, por falecimento do titular. Ficavam “eternamente” na mão ou na posse da Igreja. Essa Lei expropriou parte dos bens da Igreja, vendendo-os a particulares ou incorporando ao Estado, ajudando, assim, o fracionamento da propriedade latifundiária das ordens religiosas.

As medidas aprovadas nos primeiros anos de Eloy Alfaro acabaram, na avaliação de Galo Ramon Valarezo, por minar:

el absoluto controle ideológico que tenían los sectores confesionales sobre el pueblo, favoreciendo la emergencia de nuevos sectores sociales y político que tenían intereses nacionales, lo cual cruzo a los sistemas de dominación locales y regionales. (VALAREZO, 2004, p. 77)

Propiciando, ao raiair do século XX, intensos e acalorados debates sobre os rumos que o país deveria trilhar e alimentando, entre os setores mais desejosos por mudanças, o sonho de ver o país no caminho da “civilização” e do progresso, deixando para trás um histórico de atraso e conservadorismo.

A ascensão ao poder pelos liberais, no final do século XIX, embora limitada, trouxe algumas modificações em relação à postura do Estado equatoriano em face dos grupos indígenas. Em um período de fortalecimento dos setores agroexportadores da Costa, ansiosos por mais acesso à força de trabalho indígena e ao crescimento das aspirações dos setores liberais, aumentaram-se as pressões por mudanças na organização social e política do país.

Somado a esta conjuntura, houve o aumento das mobilizações populares, com destaque para aquelas organizadas pelos grupos indígenas do país, que, contrários ao avanço das elites agrárias sobre suas terras, à imposição da *concertaje* e à prisão por dívida, rebelaram-se, causando grande instabilidade política. Portanto, apesar da tentativa dos conservadores de, por meio da extensão da igualdade de cidadania, aniquilar a existência dos índios como sujeitos étnicos providos de cultura e vidas próprias, estes compunham um dos setores mais ativos do Estado.

A preocupação em relação aos índios foi evidenciada no pronunciamento do governo provisório de Eloy Alfaro em 1895, que, considerando a situação dos indígenas, decretou:

que la desgraciada condición de la raza indígena debe ser aliviada por los poderes públicos; 2) que el gobierno liberal que ha inaugurado en el país el Sr. General Don Eloy Alfaro, Jefe Supremo de la República, está en deber de proteger a los descendientes de los primeros pobladores del territorio Ecuatoriano; y 3) que en la campaña por la honra nacional, los indios han prestado grandes servicios al Ejército Libertador demostrando así que está dispuestos a adoptar las prácticas de la civilización moderna” (Decreto de 18/08/1895. In: Guerrero, 1994, p. 237)

Essa preocupação acabou, nos anos seguintes à vitória dos liberais, motivando a criação de leis específicas sobre a temática indígena, estabelecendo novo parâmetro entre o Estado e esses segmentos, como fica claro na Constituição de 1897, que, no artigo 138, estabelece: “*los poderes públicos deben protección a la raza india, em orden a su mejoramiento nacional*”³³. O governo liberal, diferente dos conservadores, não apenas admitia a existência dos grupos indígenas, como reassumia, na forma da lei, a tarefa de “protegê-los”, agora não como sujeitos tributários, mas como indivíduos portadores de especificidades, que deveriam ser consideradas com o fim de incorporá-los como cidadãos e, assim, conduzi-los a uma “harmoniosa” integração à sociedade nacional. (GUERRERO, 1994, p.236)

Apesar do desejo integracionista, fica evidente, no artigo 138, a discriminação em relação aos grupos indígenas, tratados de “*raza india*”, numa clara demonstração de uma visão preconceituosa da elite liberal, baseada na ideia de superioridade branca em relação aos demais grupos étnicos.

A realidade, no entanto, é que, apesar de se constituir em um segmento dominante do poder político central, os liberais não implementaram, de fato, intensas transformações na estrutura econômica e política do país. Suas ações se restringiram a mudanças pontuais, entre as quais aquelas voltadas contra o poder da Igreja Católica, com a desapropriação de parte de sua riqueza e a limitação do seu papel junto ao sistema educacional do Estado.

No geral, os liberais não foram capazes de impor mudanças profundas no país, ou não optaram por isso, especialmente na estrutura agrária – mantiveram-se os pilares centrais de dominação da classe *terrateniente*, a concentração fundiária e as relações de trabalho baseadas no controle e exploração da mão de obra indígena, com destaque para a *concertaje*. Para Rafael Quintero e Erika Silva,

la burguesía en su ascenso revolucionario, no profundizó su momento constitutivo. Es decir, no extermino a su adversario como clase dominante liberando a la masa campesina indígena de las relaciones pre capitalista en las que estaba inserta. (1994, (Quintero e Silva, 1991, p.323)

No entanto, o aumento das pressões populares, o crescimento de uma opinião pública contrária a esse sistema de trabalho, aliados às críticas dos setores mais radicais,

³³ Esse mesmo texto é repetido na Constituição de 1907, acrescentando a preocupação no combate, pelo poder público, dos abusos da *concertaje*.

impulsionaram o governo a tomar medidas mais efetivas contra a *concertaje*, levando-o, no ano de 1918, a editar decreto que extinguiu a prisão por dívida, um dos mecanismos centrais desse regime. Com essa medida, o governo esperava, gradativamente, acabar com as relações trabalhistas pré-capitalistas, possibilitando um maior desenvolvimento no setor rural.

Apesar dessas medidas, o discurso libertador e as iniciativas voltadas para a modernização do país, com a bandeira da necessidade de incorporação dos índios à nação, não mudaram a realidade desse segmento. Como no período anterior, ele continuou sendo alvo de discriminação étnica e excluído como agente ativo na construção do Estado nacional. A realidade é que, apesar de ter impulsionado importantes mudanças na estrutura política e administrativa do Estado, os liberais não conseguiram se consolidar como principal e hegemônica força política, possibilitando, paulatinamente, a reestruturação dos setores mais conservadores e uma consequente diminuição da profundidade nas reformas a serem implantadas no país.

O arrefecimento do ímpeto liberal se deu de forma mais acentuada após a morte de Eloy Alfaro, ocorrida em 1912³⁴. Desde então houve uma recomposição das forças políticas no seio do Estado equatoriano, com o fortalecimento, dentro das fileiras dos liberais, dos setores diretamente ligados ao capital financeiro e exportador – particularmente os setores ligados ao capital bancário de Guayaquil –, o que possibilitou mudanças significativas na direção da política econômica e social. Na avaliação de Augustin Cueva, consolidou-se um modelo plutocrático de dominação política, com a imposição de limites à participação dos setores populares do país, mostrando-se como um verdadeiro regime liberal oligárquico (CUEVA, 1990, p. 91). Modelo político que, ao raiar do novo século, não ficou isento dos questionamentos, protestos e manifestações dos demais setores sociais.

O Equador na primeira metade do século XX

O Equador apresentava, nas primeiras décadas do século XX, consideráveis mudanças na estrutura econômica, processo que estimulou nova dinâmica na estrutura

³⁴ A morte de Alfaro ocorreu num período de grande turbulência política com o acirramento das disputas pelo poder entre liberais e conservadores. Preso por forças militares conservadoras, Alfaro foi morto e teve seu corpo queimado em praça pública de Quito, marcando o fim do período que ficou conhecido como Revolução Liberal do Equador. (1895-1912) Mais informações, ver Diezcanseco (2003).

social e política do país, influenciando diretamente na correlação de forças em disputa pelo controle do aparato do poder estatal e na configuração do projeto de Estado que pudesse ser hegemônico.

Embora a polarização e disputas entre as regiões costeira e serrana tenham continuado ao longo do século XX, devem ser destacadas, com relação às primeiras décadas do novo século, mudanças no perfil econômico do Equador. Por um lado, manteve-se um consistente ciclo de urbanização e diversificação econômica nos principais polos do Estado, sob a liderança das cidades de Guayaquil e Quito. Por outro lado, ampliou-se a exploração de atividades econômicas diferenciadas, com destaque para a produção ou desenvolvimento de novos produtos no setor agrário, tais como a cana de açúcar, o café e, principalmente, a partir da década de 1940, a lavoura bananeira.

Embora tenha mantido o caráter primário exportador, o cultivo desses artigos possibilitou a abertura de outras áreas produtivas, quebrando a hegemonia das regiões cacaeiras, até então dominantes. Essa mudança no setor agrícola constituiu-se numa característica comum entre os países periféricos, cuja base econômica se assentava na produção de bens agrícolas voltados para os mercados centrais, em especial para aqueles dependentes de poucos produtos, constantemente submetidos às oscilações e ao humor do comércio internacional.

A persistência do modelo agroexportador, embora tenha limitado a diversificação produtiva do Estado, não conseguiu impedir o surgimento de outras atividades econômicas, ressaltando-se aquelas voltadas para atender às demandas crescentes dos principais centros urbanos, como os serviços públicos de transporte, comunicação, energia, entre outros. Esse período foi marcado, também, por um maior desenvolvimento das atividades mineradoras, principalmente com a retomada das pesquisas e da exploração do petróleo na região oriental do país.

O desenvolvimento dessas atividades, aliado à crescente necessidade de expandir as áreas cultiváveis do país, acabou por provocar modificações no setor rural, com o alargamento das fronteiras agrícolas e o conseqüente aumento das disputas por terra, seja nas regiões tradicionais – serrana e costeira –, seja nas áreas até então com pouca integração ao mercado nacional. Este foi o caso da região oriental, que compreende a Amazônia equatoriana, que passou, a partir das primeiras décadas do século XX, a ser

alvo de forma mais consistente da cobiça de diferentes grupos econômicos, nacionais ou estrangeiros.

As frequentes e constantes oscilações da economia internacional, duramente atingida pelas duas grandes guerras mundiais e pela recessão econômica do final dos anos 20 nos EUA, acabaram provocando, nos países latino-americanos, alterações substanciais na política econômica, motivando, em alguns casos, o desenvolvimento de outras atividades produtivas. Esta fase, batizada no meio acadêmico e político como “substituição de exportação”, acabou por abrir brechas para um consistente desenvolvimento industrial, como no caso do Brasil, México e Argentina, onde a indústria nacional sofreu forte surto de crescimento, sem, no entanto, conseguir superar por completo sua histórica dependência estrutural em relação ao capitalismo internacional. (ROUQUIÉ, 1991, p. 249-261)

Para o caso equatoriano, a crise de 1929 veio somar-se à crítica situação da economia, que, desde o início da década de 1920, apresentava forte queda, provocada pela brusca diminuição nas exportações da produção cacaeira, até então a principal fonte de divisas. Essa situação acarretou um declínio da economia nacional, com diminuição da capacidade de exportação e, conseqüentemente, da capacidade importadora de bens industriais. Esse contexto acabou por motivar iniciativas voltadas para o desenvolvimento da produção industrial do país, especialmente na produção de artigos de baixo custo e pouca exigência em tecnologia.

No geral, o desenvolvimento da indústria ficou restrito a poucos artigos e limitado a algumas regiões, com destaque para a região costeira, no entorno da cidade de Guayaquil, responsável por cerca de 50% da produção nacional. Entretanto, apesar do crescimento pontual desse setor, ocorrido especialmente entre as décadas de 1930 e 1950, a industrialização não representou, para a economia equatoriana, uma ameaça ao predomínio do seu caráter primário exportador. (VILLALOBOS, 1990, p. 81-83)

Esse período marcou também maior presença do capital internacional na economia do país, com investimentos no setor financeiro e exportador – em grande parte controlado pelo capital europeu – e no setor minerador, especialmente em pesquisas voltadas para busca e exploração do petróleo. Estas atividades passaram a sofrer consideráveis investimentos dos Estados Unidos, que, desde o início do século, passaram

a ter maior interesse e influência na América latina, superando, em pouco tempo, o predomínio inglês³⁵.

Mas, não foi apenas na economia nem no Equador que a presença dos Estados Unidos se consolidou; houve aumento do seu domínio político e militar no continente, refletindo-se diretamente no modelo econômico e no papel assumido pelo Estado, especialmente em relação às funções atribuídas às Forças Armadas dos países sob sua influência.

Apesar de limitada, as transformações econômicas ocorridas nas primeiras décadas do século XX trouxeram alterações significativas na estrutura social do Equador. Embora o setor rural tenha se mantido hegemônico, formado pelos grandes proprietários – subdivididos em dois grandes grupos, os agroexportadores costenos e os terratenientes serranos –, e pelos setores médios e pequenos – formados por indígenas (de posse coletiva ou familiar) e mestiços –, que consistiam no segmento social mais numeroso do país, aos poucos esse perfil começou ser alterado. Gradativamente houve crescimento de outros setores, com destaque para os originários dos centros urbanos. Além dos comerciantes e financistas, cresceu o número de trabalhadores ligados ao setor terciário, como profissionais liberais, trabalhadores do comércio, prestadoras de serviços diversos, entre outros, que, juntamente com os operários e trabalhadores ligados ao setor industrial, vão dar uma nova cara ao país³⁶.

Junto com essa diversificação e ampliação na estrutura social, com o fortalecimento de novos atores sociais, constata-se o crescimento das demandas, reivindicações e manifestações políticas. Assim, além das associações, agremiações e partidos políticos ligados aos grupos tradicionais do país – liberais ou conservadores –, outras organizações claramente identificadas com os setores médios e populares começaram a surgir, especialmente as organizações com explícita ligação com a ideologia e o pensamento marxista e socialista.

No campo político-eleitoral, formaram-se as primeiras agremiações ligadas às camadas populares, com destaque para o Partido Socialista Equatoriano (PSE), em

³⁵ A pesquisadora Cristina S. Pecequillo faz uma importante abordagem sobre o processo de expansão dos Estados Unidos e sua configuração como a maior potência do mundo capitalista. Para mais informações, ver Pecequillo (2003).

³⁶ Para uma melhor compreensão do processo de organização do movimento operário no Equador, ver Cordero (1990, 1986) e Oviedo (1991).

1926³⁷. No campo sindical, com influência do partido socialista, formaram-se as primeiras organizações classistas. Portanto, nas primeiras décadas do século XX, o ambiente político assumiu um colorido mais diversificado, já que, além das constantes mobilizações no meio rural, aumentou a pressão no meio urbano, crescendo o clima de tensão social e política no país. (ICAZA, 1986)

Foi nesse contexto de considerável mobilização popular e crescente descontentamento dos setores médios, aliado a uma forte crise econômica, que mais um capítulo da conturbada história política do Equador foi escrita.

Alimentados pelo sentimento de frustração com as limitadas reformas apresentadas pelos governos liberais e com a direção política que o país assumira após a morte de Eloy Alfaro, diversos segmentos sociais se mobilizaram para exigir mudanças no sistema político. Esse processo acabou culminando em julho de 1925 em um levante armado batizado “Revolução Juliana”.

Apesar de contar com a simpatia e a participação de diferentes setores sociais – inclusive dos setores mais conservadores aliados do poder central –, foram os jovens oficiais das patentes mais baixas do exército equatoriano que assumiram a direção política do movimento. O espírito era de insatisfação com o modelo político administrativo do país, a política econômica e o conservadorismo presente no Estado, em particular em relação à forma como as Forças Armadas estavam estruturadas, considerada, pelos oficiais, como atrasada. (CUEVA, 1990, p. 91)

O país, então, sofreu reformas importantes no sistema financeiro e econômico, na administração pública, na reestruturação das Forças Armadas e, também, no campo social, com a criação da previdência social, as reformas no sistema trabalhista, entre outras medidas havia muito esperadas pela classe trabalhadora. No geral, o novo regime impôs mudanças no perfil do Estado, ampliando suas funções e campo de atuação, além de possibilitar melhorias pontuais em áreas, como educação, fiscalização e cobranças de tributos, ampliando e gerenciando melhor os serviços prestados pelo setor público. Esse processo acabou trazendo, como consequência, o aumento da burocracia civil e militar e dos gastos destinados a custear essa ampliação e desenvolvimento. (CUEVA, 1990, p. 94-95)

³⁷ Em 1932, o Partido Socialista filiou-se à 3ª. Internacional Comunista, mudando seu nome para Partido Comunista.

A ascensão da jovem oficialidade ao poder acendeu as expectativas das esferas mais baixas da sociedade, desejosas de uma efetiva modernização do Estado, com a ampliação dos benefícios para os diversos segmentos populares. Para grande parte do exército, o movimento representou a concretização do programa de renovação política que, nos dizeres de Robalino, consistia em “*profesionalizar, reorganizar e institucionalizar de las fuerzas armadas*” (1973, p. 17), não concluído no governo dos liberais. Já para a classe trabalhadora, o novo regime, além de representar maior dinamização, organização e centralização da economia do país, constituía-se, ainda, na esperança de importantes melhorias nas condições de trabalho.

No entanto, o ímpeto revolucionário do início do movimento, aos poucos, assim como ocorrera com a Revolução liberal de 1895, foi cedendo espaço para os setores mais conservadores, o que acabou por acomodar um movimento, que, a princípio, apresentara tinturas revolucionárias. Por fim esse governo acabou por constituir-se em um movimento reformista incapaz de romper com as estruturas políticas de dominação, historicamente hegemônicas, centradas nos dois polos econômicos e políticos do país, a Costa e a Serra.

Na avaliação de Rafael Quintero e Erika Silva,

La modernización estatal impuesta por el movimiento de Julio de 1925, no transformo substancialmente la naturaleza oligárquica del Estado. Con ella más bien se perfeccionó la vía gamonal-dependiente de desarrollo del Estado capitalista. En sentido estricto y general, el Estado burgués terrateniente constituían un aparato de dominación en el que aparecían representados únicamente los intereses de las clases propietarias. (QUINTERO e SILVA, 1991a, p, 408)

Os autores defendem a tese de que esse movimento, apesar de ter no seu interior tendências mais radicais, foi incapaz de implantar mudanças mais profundas no sistema político e econômico do país. Por fim, esse processo consolidou-se, ao seu final, com a manutenção do *status quo* das camadas dominantes do Equador, especialmente a elite econômica serrana, que, com mais espaço no poder central, retomou parte do controle político do país. (QUINTERO e SILVA, 1991a, vol. I)

Nas décadas seguintes, continuaram as disputas, entre as diferentes frações da classe dominante, pelo poder, causando um permanente estado de instabilidade política, alternado com pequenos períodos de respeito à ordem constitucional. Na realidade,

apesar dos intentos de construção de um projeto de nação que pudesse vir a ser hegemônico no país – seja com os conservadores no período garciniano, seja com os liberais durante o período alfarista, seja com os jovens oficiais da Revolução Juliana –, o Equador continuava órfão de um projeto nacional hegemônico.

As políticas indigenistas na segunda metade do século XX

As crescentes mobilizações populares das primeiras décadas do século XX, principalmente aquelas conduzidas pelos grupos indígenas, levaram o Estado equatoriano a incrementar medidas com o intuito de modernizar as relações de trabalho e a incorporar os índios à sociedade nacional. Entre as medidas, destacaram-se a aprovação da Lei e do Estatuto Jurídico de Comunas (1937), do Código do Trabalho (1938) e outras voltadas para o desenvolvimento de projetos educacionais dirigidos para a população indígena, com destaque para as ações desenvolvidas a partir da Constituição de 1945.

O Código do Trabalho aprovado dispunha sobre normas e leis gerais destinadas a regular as relações de trabalho, estabelecendo algumas conquistas importantes para a classe trabalhadora, com destaque para a criação da previdência social, regulamentação do salário mínimo e da jornada de trabalho, acesso sem custos à água e à lenha, necessárias à sobrevivência das famílias, moradia adequada, entre outras medidas com vista a amenizar as condições de vida desse segmento. Embora não dirigido especificamente para os grupos indígenas do país, esse código trouxe alterações para eles, ao criar dispositivos em defesa dos trabalhadores rurais, especialmente para os chamados *huasipungeros*³⁸.

Um ano antes da aprovação do Código do Trabalho, o governo do Equador aprovava duas medidas voltadas para regular o funcionamento e as relações políticas nas

³⁸ Embora semelhante a sistemas de trabalho desenvolvidos em outras partes do mundo, no caso latino americano a complexidade das relações de produção e o vínculo dessa região com o capitalismo moderno criou uma particularidade própria para esse regime de trabalho. Para esse caso específico, os *Huasipungeros* eram, em sua maioria absoluta, constituídos por índios e seus familiares desenraizados das comunidades e submetidos ao isolamento das fazendas e a exploração do patrão, proprietário das terras.

comunidades rurais do país. Foram elas: *Ley de Organización y Régime de las Comunas* e o *Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas*³⁹.

Por trás do objetivo de ordenar o funcionamento desses espaços, estava o interesse do governo em integrar as comunidades camponesas e indígenas à estrutura produtiva do país. Assim, sob o princípio da “proteção” legal do Estado, buscava assegurar maior presença do poder público, regulando o funcionamento e ditando normas e mecanismos para a real incorporação dessas comunidades à vida política e econômica do país.

É importante destacar que, nesse período, após um longo processo de integração ao sistema europeu, os povos indígenas se encontravam organizados de forma bem heterogênea e desigualmente distribuídos (aspecto que será mais bem detalhado no próximo capítulo). Na região costeira, em função das particularidades históricas e econômicas ali desenvolvidas, esses povos se encontravam numericamente bem reduzidos, tanto pelo aniquilamento físico, quanto pela incorporação ao mundo branco-mestiço. O sistema econômico baseado no modelo agroexportador conseguiu fazer com que grande parte dos indígenas assumisse a tese da mestiçagem, identificando-se e sendo por outros segmentos sociais identificados como camponeses ou trabalhadores rurais, anulando-se como portadores de particularidades étnicas. Uma situação distinta da de outras regiões.

No outro extremo do país, apesar de também ter havido uma considerável diminuição populacional, os grupos indígenas mantiveram, em grande parte, suas particularidades étnicas e culturais. O isolamento fornecido pela floresta amazônica possibilitou a uma parcela considerável dos povos indígenas preservar sua estrutura organizativa peculiar, apesar do avanço das missões religiosas e da presença de empresas estrangeiras interessadas em explorar os recursos naturais da região. Nessa área, a maioria da população se organizava em torno das comunidades, seguindo uma divisão política próxima à dos períodos anteriores à chegada dos europeus.

Já na região serrana,⁴⁰ integrada, desde a colonização, ao sistema capitalista europeu, estabeleceu-se uma estrutura social e econômica baseada, predominantemente,

³⁹ A primeira foi editada no dia 6 de agosto, sob o Decreto n. 142; a segunda, sob o Decreto n. 23, foi publicada no dia 11 de dezembro de 1937. Disponível em <http://www.fielweb.com.ec> Acesso em 05 de dez. 2011.

⁴⁰ Local de maior densidade populacional indígena do país, ver dados no Capítulo II, entre as páginas 84 e 91.

em dois modelos – *a hacienda* e as comunas –, aos quais estava incorporada grande parte dos indígenas da região.

Enquanto uma parcela considerável da população foi absorvida pelas fazendas – ali integrada como trabalhadores com diferentes regimes de trabalho, livres ou atrelados⁴¹ –, outra parte significativa manteve nas comunidades sua base social. Definidas como um espaço “livre”, as comunas⁴² eram classificadas de acordo com algumas características centrais: caráter étnico particular; propriedade coletiva da terra; e uma particular forma de organização social, baseada numa densa estrutura de parentesco, que propiciava a reciprocidade e a complementaridade do uso da força de trabalho coletivo. (BARSKY, 1984, p. 31)

Embora as comunidades tenham sido, ao longo do período colonial, alvo de medidas legais voltadas para normatizar o seu funcionamento, durante o período republicano não foi matéria de legislação específica; eram reguladas por legislações comuns e sob o controle das autoridades locais. No entanto, diante do quadro de constantes conflitos, com frequentes ameaças dos setores dominantes, interessados em sua força de trabalho e no seu território e sob a lógica da necessária modernização das relações capitalista no campo, o Estado resolveu intervir, criando uma legislação específica para elas. (GUERRERO, 1991, p. 45-85)

Os decretos de 1937, voltados para a organização da população rural do país, não foram dirigidos exclusivamente aos grupos indígenas, embora esses formassem majoritariamente essa população. Não se exigia a identificação da população como indígena nem o controle coletivo sobre a terra, como requisitos para uma comunidade rural ser contemplada por essa legislação. O Estado, na sua lógica discriminatória, baseada num projeto político exclusivamente branco-mestiço, regulava a vida econômica, social e política do país, ignorando completamente a realidade multiétnica nacional. Na visão dos grupos dominantes, o êxito histórico dependia do desaparecimento dos índios. (SANTANA, 1995, p. 23-24) No entanto, a presença constante dos grupos étnicos tradicionais, seja em protestos, seja em manifestações

⁴¹ Vale apenas destacar que grande parte desses trabalhadores se encontrava vivenciando regimes dependentes de trabalho, especialmente através da concertaje/huasimpugo, que levava a dependência pessoal e familiar de uma grande parcela da população indígena do país.

⁴² Jorge León Trujillo define as comunas como “*una red de intercambio de bienes y servicios, de relaciones de parentescos con diversas solidaridades, un ente político... conjunto de relaciones sociales, económicas, culturales y políticas (o de poder)*”. (1992, p. 387-88)

culturais, mostrou a derrota desse projeto, forçando o Estado a direcionar suas atenções, ainda que de maneira disfarçada, para esse segmento.

Assim, o elevadíssimo percentual dos grupos tradicionais vivendo no campo, possibilitou que, na prática, essas medidas viessem atender ou atingir, predominantemente, os grupos indígenas do país.

As duas leis editadas no ano de 1937 tinham como objetivos gerais normatizar e regular o setor rural. A *Ley de Organización y Régimen de las Comunas*, que buscava estabelecer uma nova organização na estrutura administrativa das comunidades rurais não enquadradas na categoria de paróquias⁴³, estabelecia em seu artigo primeiro:

Todo centro poblado que no tenga categoría de Parroquia que exista en la actualidad o que se estableciere en el futuro, y que es conocido con el nombre de Caserío, Anejo, Barrio, Partido, Comunidad, Parcialidad o cualquiera otra designación, llevará el nombre de “Comuna”, a más del nombre propio con el que ha existido o se fundare. (Decreto n. 142, 06/08/1937)

Tentava, assim, uniformizar os agrupamentos humanos rurais e estabelecer normas para o seu funcionamento. Essa lei criava ou normatizava as Assembleias Gerais e os *Cabildo*⁴⁴ como órgãos de decisão e execução administrativa do Estado, responsáveis por gerir, desde então, as comunas.

Já o *Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas* fixava medidas para regular o funcionamento das comunidades rurais em relação ao Estado: estabelecia a sua transformação em pessoa jurídica, como exigência legal para serem reconhecidas pelo poder público e por ele ser atendidas, e definia alguns objetivos e ações, tais como:

Art. 1º. Las comunidades Campesinas tienen derecho a la existencia y a desenvolverse social y económicamente bajo el amparo y la protección del Estado.

Art. 3º. El poder público adoptará las medidas necesarias para transformar a las comunidades en Cooperativas de Producción. (Decreto n. 23, 11/12/1937)

Percebemos, claramente, não apenas a intenção de atrelar o atendimento às reivindicações e demandas das comunidades rurais e a sua integração ao sistema legal,

⁴³ Divisão administrativa e territorial correspondente a uma área, urbana ou rural, que, em seu conjunto, forma um município.

⁴⁴ Os *cabildos* correspondiam ao órgão municipal encarregado da administração geral das cidades, executando os serviços públicos necessários. Instituição que sobreviveu ao fim do período colonial, composto prioritariamente por membros da elite local. Já a Assembleia Geral, composta pelo conjunto de cidadãos do município, correspondia ao órgão máximo do poder local, responsável pela tomada de decisões políticas e administrativas da localidade.

condicionando o acesso aos serviços do Estado ao seu enquadramento jurídico, como tentativa de forçar sua maior integração ao sistema produtivo do país. É importante destacar que, embora reconhecesse a existência de comunidades rurais peculiares, anterior à criação da lei, o Estatuto incentivava a formação de novas comunas e impunha sobre as antigas a adaptação à nova legislação como forma de garantir sua “proteção”.

Para Osvaldo Barsky (1984), um dos objetivos da legislação era o de trazer para o poder central – por meio do Ministério da Previdência Social, órgão designado como responsável por esse setor –, o controle sobre esse espaço, retirando das instâncias do poder local, altamente influenciado pelas elites regionais, o papel de regulador das comunas. No entanto, o mesmo pesquisador admite que, de fato, o maior interesse da nova legislação era o de transformar as comunidades em cooperativas de produção, já que, apesar de reconhecer *“las comunidades como una situación de hecho, de origen histórico, pero que debe ser “superada” por una forma social más moderna, la cooperativa.* (BARKSKY, 1984, p 32) Em síntese, nessa legislação havia uma clara concepção capitalista, já que, com a oferta de possíveis “benefícios” por parte do poder público, buscava-se impulsionar maior integração dos grupos indígenas ao setor produtivo, possibilitando a sua gradativa incorporação ao mundo do capital como simples camponeses.

Essa legislação representou uma forte ameaça aos grupos indígenas do país, quanto à manutenção dos seus valores culturais, da sua identidade e das especificidades históricas. Essa ameaça acabou, ao contrário do que esperavam os setores dominantes, estimulando o processo de mobilização, fortalecimento e criação de organizações indígenas, o que representou, conforme Jorge L. Trujillo, *en un medio de defensa colectiva ante las amenazas de dejar de ser o de existir.* (1992, p. 386) Estudos demonstram um grande crescimento, ao longo das décadas seguintes, das organizações camponesas e indígenas, elevando a capacidade de mobilização dos agentes rurais do país.

Esse processo, além de criar ou fortalecer entidades nacionais de defesa dos setores camponeses, baseadas numa concepção classista do problema rural, também gerou o fortalecimento das organizações de caráter étnico, que (conforme veremos no próximo capítulo) terão papel fundamental na defesa dos povos indígenas, indicando, de forma veemente, a necessidade de o Estado respeitar as particularidades étnicas e

culturais do país. De abrangência regional, essas entidades opunham-se ao discurso homogeneizador dominante – presente, tanto nas ações estatais, quanto na prática política de setores de esquerda. Propunham um projeto político (tema do terceiro capítulo), no qual fossem reconhecidas, respeitadas, aceitas e criadas as condições práticas e legais para que os diferentes povos e nacionalidades étnicas manifestassem livremente sua diversidade cultural e histórica.

O período seguinte à criação da lei de comunas foi de fortalecimento, no seio do governo equatoriano, da ideologia indigenista, com projetos voltados para a integração dos grupos indígenas à ideologia nacional. Apesar das medidas tomadas pelos governos liberais – em sua maioria carente de um projeto de abrangência nacional e de ações contínuas –, somente a partir da década de 1940 é que houve, de forma mais organizada, a estruturação de um discurso – coordenado por intelectuais liberais e de integrantes do Partido Socialista Equatoriano⁴⁵ – voltado para a defesa do índio como sujeito a ser “considerado” na formação do Estado. Essas iniciativas partiam da necessidade de incorporação do índio à sociedade nacional – condicionada à negação de sua cultura –, com adoção de estratégias diferenciadas com relação às investidas estatais anteriores.

As origens dessas ações, na realidade, situavam-se além das fronteiras do Estado equatoriano e devem ser relacionadas a um movimento que abrangia o conjunto dos países latino-americanos, que apresentavam contingentes significativos de população indígena.

Nesse contexto, foi criado, em 1940, o Instituto Indígena Interamericano, entidade responsável por estudos e projetos relativos à população indígena e que passou a assessorar os países a ela filiados na adoção de políticas que tratassem da questão indígena. Essa iniciativa foi seguida pela criação, nos países membros da organização, de entidades congênicas em âmbito nacional. No caso do Equador, foi criado, em 1943, o Instituto Indígena Equatoriano (IIE)⁴⁶, que passou a subsidiar as ações dos governos

⁴⁵ Entre os quais se destaca Abelardo Moncayo, liberal que denunciava a situação a qual estavam submetidos os índios e forte defensor da criação, pelo Estado, de mecanismos de integração dos grupos indígenas à cultura nacional. Outro nome de relevância nesse momento é o de Pío Jaramillo Alvarado. Um dos mais destacados intelectuais equatorianos e principal expoente das ideias indigenistas do país, assumiu vários cargos públicos, entre os quais o de ministro de governo, governador da província de Loja, senador e presidente do Instituto Indigenista do Equador. Pío Jaramillo se destacou também como escritor, tendo publicado vários livros e artigos, com destaque para *El Indio Ecuatoriano*, publicado pela primeira vez em 1925, considerada uma das obras de maior importância na defesa das causas indígenas do país. Mais informações, ver Witt (2009).

⁴⁶ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla IIE.

no tocante à elaboração e execução de políticas específicas para as populações indígenas. (PAGNOTTA)

À criação do IIE, seguiu-se, na década subsequente, a estruturação de outros organismos diretamente voltados para o tratamento da “questão indígena”, como a Missão Andina do Equador, entidade atrelada ao Estado, que visava implantar programas de desenvolvimento das comunidades indígenas, propondo melhorias no setor de habitação, saúde, educação, além de medidas que deveriam permitir, gradualmente, a inserção da economia indígena na lógica do capital. Ou seja, com práticas renovadas, ainda persistia o antigo projeto liberal de incorporação econômica e social da população indígena à “comunidade nacional”. (IBARRA, 1992)

Entre o conjunto de medidas adotadas com a finalidade de possibilitar uma “melhor” integração das populações indígenas à sociedade nacional, é importante que nos detenhamos, ainda que brevemente, no exame daquelas relacionadas à educação, em geral, e à educação indígena, em particular.

O sistema educacional equatoriano para os índios, pelo menos até meados do século XX, na avaliação de Consuelo Cossio,⁴⁷ baseava-se em pressupostos e instituições desenvolvidos desde a época colonial e se pautava em propostas integracionistas e homogeneizadoras, como a imposição da língua castelhana e dos elementos culturais ocidentais. Partindo da ideia de que os povos indígenas viviam em um estágio atrasado de desenvolvimento e que careciam de “cultura” para incorporar-se à “civilização” – única forma, na avaliação da elite conservadora da época, de possibilitar a melhoria de suas condições de vida e de trazer progresso para a sociedade como um todo –, o sistema educacional, segundo Cossio, visava “*a la homogeneización de la población y a la eliminación de cualquier rasgo diferenciador, bajo el ‘imperativo’ de la llamada unidad nacional*”. (COSSIO, 1996, p. 69) Mas, em termos práticos, esse projeto integracionista e homogeneizador não foi capaz de alavancar medidas efetivas que o consolidassem e permitiu a exclusão do índio do sistema educacional oficial, numa clara demonstração da fragilidade do processo de construção de uma identidade nacional unificada.

É importante lembrar que a educação estava, em sua maior parte, a cargo das missões religiosas, especialmente as da Igreja Católica, que, baseadas no argumento

⁴⁷ Pedagoga com vários trabalhos na área educacional, especialmente sobre educação indígena, com destaque para o livro: *La educación indígena em el Ecuador*, publicado em 1996.

religioso da necessidade de evangelização dos indígenas, monopolizaram, desde o período colonial, as tarefas de ensino no país. Na década de 1940, com o fortalecimento dos ideais indigenistas no país, cresceram as opiniões voltadas para a defesa da incorporação dos índios à educação. Diferentemente do período anterior, a partir da organização e atuação dos intelectuais agrupados em torno do IIE, passou-se a sistematizar projetos educacionais dirigidos, especificamente, para os grupos indígenas. Esse processo culminou na adoção de medidas legais para atender os grupos indígenas, com destaque para a Constituição de 1945, tida como uma das mais avançadas do país, que, no seu artigo 143, estabelece:

El Estado y las municipalidades cuidarían de eliminar el analfabetismo y estimularía la iniciativa privada en ese sentido. En las escuelas establecidas en las zonas de predominante población india, se enseñará además del castellano el quichua o la lengua aborígen respectiva. (CIESE, 1980, p.19)

No entanto, apesar dos intentos liberais, entre os quais o reconhecimento do quíchua como língua oficial, na prática poucas foram as ações concretas desenvolvidas pelo Estado para possibilitar uma educação indígena; manteve-se um padrão baseado, predominantemente, no castelhano e nos valores ocidentais. Ainda pesava sobre as ações estatais a carência de um projeto hegemônico para o país, consequência, em parte, da falta de unidade da classe dominante, ainda envolta em constantes disputas pelo poder.

A incapacidade do Estado de desenvolver um sistema educacional efetivo acabou estimulando a continuação dos programas educacionais patrocinados por setores privados ou entidades externas ao Estado, como os setores religiosos de diferentes denominações. Portanto, a partir da década de 1950, o papel das entidades religiosas na educação se reforçou com a atuação de igrejas e missões evangélicas, sobretudo as de denominação protestante provenientes dos Estados Unidos, as quais, desde então, passaram a assumir presença acentuada nas áreas rurais do país, em especial na região amazônica. Essas missões, também com a argumentação e justificativa de levar a “salvação” para as populações indígenas, acabaram por contribuir para a introdução de elementos culturais ocidentais no seio dessas comunidades, transformando, em parte, o modo de vida dos seus integrantes.

Destacado papel, nesse processo, teve o Instituto Linguístico de Verão⁴⁸ (ILV), entidade de origem norte-americana, que passou a atuar no Equador e em outros países, inclusive no Brasil, a partir de 1952. Essa entidade comprometeu-se a organizar, junto com a investigação das línguas indígenas (com a finalidade de possibilitar a tradução da Bíblia nessas línguas), programas educativos para as comunidades rurais de algumas regiões da Amazônia. Em 1963, o ILV assinou um acordo com o Ministério da Educação em que assumia a responsabilidade de desenvolver a educação bilíngue em escolas primárias e de alfabetização, elaborar e confeccionar materiais didáticos e atuar na preparação de mestres indígenas. (COSSÍO, 1996, p. 33-34)

O ILV alegava e propagava ter como objetivo defender e preservar as culturas nativas, como demonstra a seguinte citação:

Desde hace algunos años datan nuestros programas de formación de profesores indígenas que permitieron llevar a cabo nuestro reconocido trabajo de alfabetización, mejor dicho de educación bilingüe bicultural, que tiende precisamente a evitar la extinción de las etnias. (In: Cossio, 1996, p. 33)

Mas a avaliação das ações do ILV, realizada por outros atores sociais, é diferente. Conforme se verá no capítulo seguinte, a expulsão do território equatoriano do Instituto Linguístico de Verão foi uma das bandeiras do movimento indígena, especialmente das organizações indígenas da Amazônia durante as mobilizações na década de 1990. Para as lideranças indígenas, o ILV utilizava, nas séries iniciais do sistema educacional, um programa bilíngue apenas para, posteriormente, impor uma educação monoglota em espanhol. O objetivo fundamental do Instituto, na realidade, era o de permitir maior aproximação das comunidades indígenas da região amazônica com a cultura e os valores ocidentais, de forma a facilitar a atuação de empresas estrangeiras dedicadas à exploração de produtos de considerável valor comercial, especialmente o petróleo. (RUIZ, 1992, p.457)

Somente na segunda metade do século XX, num contexto de profundas transformações econômicas e políticas, é que o Estado equatoriano adotou medidas mais efetivas com o intuito de estabelecer um projeto educacional dirigido à população indígena do país.

Em suma, ao longo da primeira metade do século XX, o país viveu, com maior ou menor intensidade, as transformações ocorridas no Velho Mundo, ora com reflexos

⁴⁸ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla ILV.

positivos, ora negativos, impossibilitando, de fato, a construção de um Estado com coesão interna e de um projeto nacional definido como hegemônico. As disputas protagonizadas pelas elites regionais, quase sempre desenvolvidas também no campo militar, foram o principal motivo desse vazio de poder, fragilizando o processo de construção de uma identidade nacional e alongando os períodos de instabilidade política e social.

Para além dos argumentos dos diferentes setores da elite política, que consideravam urgente a exclusão – seja pela eliminação, seja pela integração – dos elementos étnicos e culturais dos setores subalternos (índios e negros), o único eixo que possibilitava relativa identificação nacional estava nas frequentes disputas territoriais em que o país se envolveu desde a sua criação. Assim, as guerras contra a Colômbia e, principalmente, os diversos conflitos com o Peru acabaram por se constituir em um importante mote para os setores governantes na busca dos laços de identificação nacional.

Dessa forma, não raras foram as vezes em que o Estado, em suas diversas instâncias, procurou estimular – com o discurso da necessidade de expulsar o opositor externo e de defender a soberania nacional – os sentimentos de unidade e identidade nacional entre os diferentes setores sociais. O argumento usado era o imperativo de combater o inimigo externo para garantir a defesa da soberania nacional sem, no entanto, que essa questão tenha sido suficiente para a absoluta unificação do país.

A segunda metade do século XX: os militares na conformação do Estado equatoriano

Uma das características marcantes no processo de formação dos Estados latino-americanos é o papel que o poder militar tem assumido. Os militares constituíram-se no setor de maior presença nos diversos períodos da história política da região, com participação ativa, seja nas disputas internas pelo controle político, protagonizadas pelos setores dominantes – entre si ou contra os setores populares –, seja no confronto com os países vizinhos, no processo de definição dos contornos territoriais.

Atreloados ao poder pessoal dos líderes políticos ou chefes locais, os militares firmaram-se, durante várias décadas, como importantes aliados dos grupos detentores do

poder, o que foi fundamental na manutenção do domínio político e econômico. No entanto, com a maior dinamização do Estado, centralização política e institucionalização de normas para as disputas político-eleitorais, aos poucos, o poder militar foi tomando contorno de força estatal, incorporada aos demais aparelhos políticos e coercitivos do poder político. Não deixou, porém, de representar os interesses das elites econômicas e políticas, sempre alerta aos riscos provocados pelas mobilizações dos setores populares⁴⁹.

Longe de ser considerada uma peça neutra no processo político, as Forças Armadas equatorianas se apresentavam como um agente político ativo e garantidor da ordem constitucional. Não se furtando, quando necessário, em desrespeitar as normas constitucionais, revelavam-se como força dirigente do aparelho central do Estado, como ocorreu, entre outros momentos, com os golpes militares de 1963 e 1972.

Após um breve período de relativa estabilidade política e respeito à ordem constitucional, entre 1948 e 1960 o país voltou a respirar um clima de disputa política, com intensa mobilização popular e embates entre as diferentes frações da elite política e econômica, provocando, mais uma vez, a sensação de vazio no poder.

Externamente o continente vivia um período de forte tensão. A vitória dos revolucionários cubanos, em 1º de janeiro de 1959, e sua aproximação com o campo socialista impuseram, à hegemonia estadunidense, uma grande derrota, acendendo, na Casa Branca, o alarme do perigo “vermelho”, agora localizado bem próximo, por que não dizer, ali no seu quintal. Naquele contexto, o então considerado defensor da “moralidade e do bem-estar nacional” foi chamado, mais uma vez, para ocupar o seu papel, o de “protetor” da estabilidade e do “respeito” à “ordem” pública.

Diferentemente de outros momentos, quando convocado para apaziguar as disputas entre as diferentes frações da classe dominante ou os riscos de sublevações sociais, sem ocupar diretamente o papel de governante, o exército equatoriano, diante da grave crise vivida pelo país sob a presidência de Velasco Ibarra (1960-1961)⁵⁰ e de

⁴⁹ Um dos mais importantes livros a abordar essa temática foi escrito pelo francês Alain Rouquié (1984). Constitui-se numa das importantes referências bibliográficas para a compreensão da presença militar no desenvolvimento das nações latino-americanas.

⁵⁰ José María Velasco Ibarra foi uma das figuras mais predominantes na política equatoriana do século XX, sendo presidente da República por cinco vezes, entre 1934 e 1972. Com um discurso baseado no forte apelo nacionalista, esse líder político foi caracterizado como populista, definição que marcou sua passagem como presidente do país. Mais informações, ver Segovia (2005).

Carlos Julio Arosemena Monroy (1961-63),⁵¹ resolveu intervir de forma direta no governo. Em julho de 1963, os militares destituíram o presidente da República e assumiram o controle direto do aparelho central do Estado. (CUEVA, 1991, p. 154)

O governo dos militares foi marcado por duas fases distintas: na primeira fase, compreendida entre 1963 e 1966, firmou-se como um clássico movimento contrainsurrecional, estabelecendo, de forma clara, o combate e a repressão às mobilizações populares como medida central, apesar da adoção de algumas iniciativas de caráter reformista. Na segunda, ocorrida entre 1972 e 1979 – após um breve retorno à ordem democrática constitucional –, os militares assumiram novamente o poder. Dessa feita, utilizando-se de um discurso nacionalista, adotaram uma série de medidas de caráter reformista e desenvolvimentista mais consistente que o governo anterior, sem, no entanto, descartar as ações tradicionais de repressão e combate aos setores populares organizados.

A Junta Militar que assumiu o governo em 11 de julho de 1963 estava diante de um contexto interno de crescente mobilização dos setores populares, de incapacidade dos setores dominantes de manter a estabilidade interna e de um quadro de crescimento dos grupos de esquerda, especialmente motivados pela vitória dos revolucionários cubanos. Para pesquisadores como Erika Silva (1983), os militares assumiram o poder como último recurso para impedir o avanço das forças populares no país.

As primeiras ações postas em prática pelo novo governo não fugiram do padrão conservador que caracterizava as forças dominantes do país: uso de ações violentas e repressivas, com prisão das lideranças oposicionistas, desestruturação das organizações populares e uma violenta repressão às manifestações populares por todo o país. A essas ações se somaram as iniciativas voltadas para o desenvolvimento econômico, com a adoção de medidas, como a reforma administrativa e tributária do Estado, e incentivos a diversos setores econômicos, entre os quais o rural. Medidas, de certa forma, estimuladas pelos EUA, sob o governo dos democratas, que, preocupados com o avanço das ideias socialistas na América latina, lançaram para a região um programa batizado “Aliança para o Progresso”.⁵²

⁵¹ Arosemena Monroy, eleito vice-presidente da República em 1960, assumiu o comando do governo em novembro de 1961, após a deposição do então presidente José María Velasco Ibarra (1960-1961). Sem conseguir restaurar a estabilidade política e econômica do país, Arosemena Monroy acabou sendo destituído da presidência e foi substituído por uma Junta Militar em 11 de julho de 1963.

⁵² Para mais informações sobre esse programa, ver, entre outros, Sheman (1988) e Huggins (1998).

Esse programa visava possibilitar melhorias econômicas e sociais, com medidas de estímulo ao desenvolvimento econômico do continente, que incluíam investimentos financeiros e técnicos, além da modernização do setor rural, com a adoção, por parte dos governos latino-americanos, de projetos de reforma agrária, tudo sob a coordenação do governo norte-americano. (SÁNCHEZ, 1982, p. 43)

A busca por melhorias no desempenho econômico do país tornou-se uma das preocupações centrais dos militares, que, além de iniciativas voltadas para o incentivo ao desenvolvimento industrial e minerador, tiveram no setor rural sua principal área de ação. Com o objetivo de melhorar as relações no campo, foi aprovado, em março de 1964, o primeiro plano de reforma fundiária do país, que objetivava estimular o setor produtivo agrícola, combatendo as relações de trabalho pré-capitalistas e promovendo, mesmo parcialmente, uma distribuição de terras. Ações que buscavam, por um lado, amenizar as pressões no meio rural – constantemente atingido por mobilizações sociais protagonizadas por camponeses e comunidades indígenas – e, por outro, impulsionar o pleno desenvolvimento do sistema capitalista no país.

No entanto, apesar de tais iniciativas, os militares não conseguiram, nesse primeiro momento, atingir de forma plena os seus objetivos. O Equador continuava ostentando os mais baixos índices de desenvolvimento humano e social, figurando como um dos países mais atrasados da América latina, com índices altíssimos em termos de desnutrição, analfabetismo, subemprego e pobreza. E, apesar das violentas ações repressivas, o exército não conseguiu extirpar por completo os protestos populares, situação que acabou por forçar uma retirada estratégica dos militares, que, após três anos no poder, saíram, momentaneamente, da cena política, conduzindo o país para mais um breve período de “ordem” constitucional. (QUINTERO e SILVA, 1991a, p. 319-322)

Nesse breve intervalo de retorno à ordem “democrática”, o Equador voltou, mais uma vez, a ser dirigido pelo populista Velasco Ibarra (1968-1972), em seu quinto mandato presidencial. Com um discurso com forte apelo aos sentimentos nacionalistas, Ibarra mesclava uma retórica populista com apelo aos anseios das populações carentes, com repressão e perseguição aos setores políticos mais combativos e organizados, processo que, aliado à inconsistência de um projeto de desenvolvimento econômico com uma sólida base de apoio, acabou por aquecer o clima de instabilidade política.

Apesar da tentativa de consolidar-se no poder, com a adoção de um autogolpe, que contou inclusive com o apoio dos setores mais conservadores do exército, Velasco não conseguiu trazer a tranquilidade e a paz esperadas pelos setores dominantes, especialmente financistas estrangeiros, abrindo espaço, mais uma vez, para que o exército assumisse a direção política do país, o que ocorreu em março de 1972.

Nessa segunda intervenção, o contexto econômico do Equador havia sofrido consideráveis modificações, particularmente com elevados investimentos na extração do petróleo, que, com resultados animadores,⁵³ elevaram as esperanças no aumento da exploração desse artigo, expectativas que acabaram se confirmando nos primeiros anos da década de 1970.

Nesse período, o Estado equatoriano – de forma mais coordenada e com maior articulação política – assumiu o desafio da construção de um modelo cultural único e integrado a um projeto social também supostamente único, em que se admitia a ampliação da ideia de cidadania, ao mesmo tempo em que subordinava ou negava as diferenças linguísticas, culturais e étnicas, em favor da constituição de uma “comunidade política imaginária” (ANDERSON, 1988, p. 14)⁵⁴, na qual todos os indivíduos gozariam de igualdade de direitos (CUEVA, 1991, p. 166-168). Com um discurso homogeneizador e nacionalista, o poder público estatal foi utilizado com o objetivo de criar uma identidade nacional em conformidade com a necessidade de “modernização” imposta pelas novas conjunturas nacionais e internacionais.

Nacionalismo e desenvolvimento foram os novos eixos do discurso das elites dominantes. Assim, em torno da ideia de “*orden y progreso*” buscou-se construir uma união – que, ao final, se mostrou frágil e conjuntural – dos diferentes setores sociais, envolvendo-os todos na expectativa de que, com a exploração petrolífera, o Equador conseguiria ingressar numa era de desenvolvimento econômico e social. Nesse momento, segundo Sánchez Parga, as desigualdades entre os setores da sociedade eram explicadas em termos de “atraso”, “subdesenvolvimento” e “marginalidade”, debilidades que seriam superadas mediante a aceleração do ritmo de crescimento econômico do país. (PARGA, 1988, p. 75)

⁵³ Em 1967, a empresa norte-americana Texaco Gulf descobriu uma importante jazida petrolífera na região oriental do país, aumentando ainda mais os interesses do capital estadunidense no país.

⁵⁴ Consultar também do mesmo autor: Comunidades Imaginadas: reflexões sobre a origem e expansão do nacionalismo. (ANDERSON, 2005)

O aumento da produção de petróleo no país, aliado à alta dos preços desse artigo no mercado mundial por ocasião da crise petrolífera no Oriente Médio, trouxe um crescimento econômico sem precedentes para a história do Equador. Segundo dados de José Sanchez, a produção de petróleo fez com que as exportações nacionais saíssem de 190 milhões de dólares em 1970 para atingir a cifra de 1 bilhão e 300 milhões em 1977 (SÁNCHEZ, 1991, p.70), possibilitando um grande *boom* na economia nacional. Para alguns, um verdadeiro milagre econômico. Esse crescimento trouxe consequências profundas para o Estado, com ampliação e diversificação das bases produtivas, com destaque para um acentuado crescimento do setor industrial nunca antes registrado na história econômica do país.

Nesse período, o país era presidido pelo general Rodríguez Lara, o nome de maior consenso entre as diferentes facções existentes no seio das Forças Armadas. Vinculado aos setores nacionalistas, o novo presidente, aproveitando o quadro de acentuado crescimento das receitas públicas, adotou uma política intervencionista, permitindo maior interferência do Estado na economia.

O acentuado crescimento econômico, aliado ao estabelecimento das Forças Armadas no comando do Estado, possibilitou à burguesia local, sob o comando dos militares no poder, delinear e gerenciar projetos de fortalecimento do país a serem alcançados mediante o desenvolvimento industrial e mudanças na estrutura fundiária e maior integração dos grupos indígenas à nação.

O processo de modernização do Equador, portanto, trazia em seu bojo uma proposta de integração nacional, com a conseqüente homogeneização cultural da população. Nesse sentido, objetivando uma maior incorporação da população indígena à “sociedade nacional”, os governos equatorianos passaram a colocar em prática uma série de ações, assim descritas por Erwin Frank:

primeramente la destrucción de la íntima interrelación de la mayoría de los indios con el sistema productivo de las haciendas, por la vía de las reformas agrarias; segundo, la instalación de agua entubada, luz eléctrica y otros “progresos” en las comunidades indígenas; y tercero, vencer al analfabetismo en las áreas rurales por la construcción de escuelas primarias y secundarias. (FRANK, 1992, p. 521)

A execução de um programa de distribuição fundiária, e não um projeto com muita propaganda e pouca prática efetiva, como o conduzido pela Junta Militar em 1964, foi posta como uma das prioridades do novo presidente. Essa situação levou o governo a

editar, em março de 1974, um projeto de Reforma Agrária e Colonização, que, além de um audacioso programa de distribuição de terras, contava com medidas de incentivo à produção agrícola do país. (BARSKY, 1984, p. 199-217)

Considerado mais radical que o projeto de 1964, o programa de reforma agrária iniciado por Rodríguez Lara, na concepção de Gustavo Cosse (1984) e Osvaldo Barsky (1984), ameaçou de fato as bases da propriedade fundiária do país, *“invirtiendo el proceso secular por el cual los terratenientes expropiaban a los campesinos”* (COSSE, 1984, p. 45). Para outros, no entanto, se restringiu a um processo de avanço das fronteiras agrícolas, com o incentivo à ocupação de terras da região oriental, em grande parte pertencente aos grupos indígenas amazônicos, e com poucas alterações nas demais regiões. Para Chiriboga, a intervenção do Estado se reduziu:

la eliminación del trabajo precario en la agricultura, a la entrega de pequeñas parcelas de tierras a los antiguos precaristas; a la parcelación de las haciendas pertenecientes al Estado y a la Iglesia y a la colonización de “tierras baldías (CHIRIBOGA, 1984, p. 100-101)

No entanto, a maioria das ações concentrou-se na expropriação das terras de entidades religiosas ou na ocupação dos territórios indígenas da região amazônica, pouco atingindo as terras pertencentes às oligarquias regionais. Além das iniciativas voltadas para modificar a estrutura fundiária, os militares tomaram outras medidas para alterar a realidade rural do Equador, em que se destacaram os incentivos, o apoio técnico e o aumento considerável das linhas de crédito⁵⁵. No geral, os militares reduziram o problema agrário a uma política eminentemente produtivista, ou seja, eliminar em definitivo os traços pré-capitalistas ainda persistentes, com uma maior integração da propriedade agrícola ao mercado capitalista e o incentivo ao aumento da produção de bens alimentícios e matérias-primas voltadas para a exportação, sem, com isso, alterar, de forma profunda, o sistema fundiário. (CEVALLOS, 1989, QUINTERO e SILVA, 1991b, p. 243)

No setor educacional, para cumprir o objetivo de eliminar o analfabetismo, o Estado passou a concentrar sua atenção, sobretudo nos programas de educação rural e indígena, promovendo mudanças, como o programa de ensino bilíngue e a organização sistemática de campanhas de alfabetização. O Estado, no entanto, não impediu nem

⁵⁵ Segundo dados do Banco Nacional de Fomento, as linhas de crédito para o setor saíram de 544 milhões em 1970, para atingir 4,6 bilhões em 1980. (QUINTERO e SILVA, 1991, p. 235)

dificultou o trabalho desenvolvido pelas missões religiosas e agências estrangeiras, que continuaram atuando no país, sobretudo na região amazônica. (RUIZ, 1992, p. 457)

A vinculação entre os projetos educacionais voltados para integração do índio à sociedade nacional, os objetivos desenvolvimentistas e as transformações econômicas perseguidas pela elite dirigente era clara e abertamente propalada. Em 1979, ao final do regime militar, foi lançado o Plano Nacional Intensivo de Alfabetização e Educação de Adultos, que, segundo o governo:

comprenderá, entre otras, las siguientes fases: de sensibilización, de preparación de alfabetizadores, de distribución de tareas, de ejecución de programas de alfabetización funcional y post-alfabetización vinculados a los requerimientos de mano de obra que el país necesita para su desarrollo. (Decreto Legislativo, 23 de nov. 1979. In: RODRÍGUEZ, 2003, p. 82)

As campanhas educativas desenvolvidas pelo governo militar provocaram mudanças consideráveis nos índices de analfabetismo, que caíram de 48%, em 1944, para 21,9% em 1979, conforme dados de Galo Ramón Valarezo (1992, p. 369). Essas campanhas, porém, não se mostraram capazes de incorporar de forma definitiva as populações indígenas à cultura nacional. Pelo contrário, observa-se que, nesse período – e principalmente nos anos seguintes –, houve a reestruturação das comunidades indígenas, o fortalecimento de suas estruturas organizativas e da capacidade de questionar, de forma incisiva, a estrutura política do Estado e o modelo de desenvolvimento econômico.

Além do setor agrário e educacional, outras áreas também sofreram a interferência do governo de Rodríguez Lara, com destaque para os investimentos na infraestrutura produtiva – como o setor energético, portuário e de transporte – e nas atividades industriais e mineradoras. Essa intervenção, além de permitir um crescimento acentuado na economia, assegurou maior presença do poder público no sistema produtivo e econômico do país. O Estado se firmou, nesse período, como um gestor do desenvolvimento econômico em diferentes setores. Essa postura reforçou, ainda mais, a retórica nacionalista do governo, particularmente com as iniciativas voltadas para o desenvolvimento da indústria de base e maior controle do setor petrolífero, causando fortes impactos na economia nacional e nas relações com os Estados Unidos.

Diante da dificuldade da burguesia industrial de promover o desenvolvimento da indústria, o próprio exército assumiu essa tarefa, após criar órgãos voltados para esse

setor, como foi o caso da Direção de Indústria do Exército (DINE)⁵⁶, implantada durante o governo de Rodríguez Lara. Dessa forma, o Estado afastou-se da sua postura de agente estimulador para assumir a função de principal promotor da industrialização do país. Nesse processo, destacou-se maior presença do Estado em ramos, como o da indústria naval, metalurgia, entre outros setores considerados estratégicos e fundamentais para o crescimento do país, estimulando, assim, outros setores da economia. Estudo realizado por Carlos Maldonado relativo à produção industrial indica um crescimento médio de 10,6% anual, entre os anos de 1972 a 1978. (1991, p.125)

Além dos investimentos na indústria, o Estado, no governo de Rodríguez Lara, voltou também a atenção para a atividade petroleira. Com um discurso baseado em uma retórica nacionalista, tomou iniciativas com o objetivo de garantir maior controle do Estado nessa atividade, propondo a nacionalização das empresas estrangeiras e sua transferência para o poder público. É importante frisar que essa atividade estava sob a hegemonia do capital norte-americano e suas empresas, com destaque para o consórcio liderado pela Texaco, que controlava as áreas de maior produção petrolífera do país.

A postura assumida pelo governo do Equador acabou provocando um alerta entre os capitalistas e o governo dos Estados Unidos, que, em função da conjuntura internacional desfavorável, havia, até então, “respeitado” o discurso nacionalista do presidente. É importante destacar que as mudanças realizadas pelo governo, com sua retórica “nacionalista e revolucionária”, muito pouco haviam alterado a situação dos investimentos norte-americanos no país. No entanto, o projeto de nacionalizar a exploração e a exportação do petróleo acabou por provocar mudanças, despertando forte reação dos investidores estrangeiros. Com base nas velhas práticas imperialistas, as empresas norte-americanas passaram a desenvolver uma campanha com o fito de levar ao desgaste político o presidente e seu governo. Entre outras ações, estavam a sabotagem, a chantagem e o boicote – estratégias que objetivavam minar o apoio recebido pelo presidente, forçando-o a frear o seu projeto. (CUEVA, 1991, 173-176)

As iniciativas do governo de Rodríguez Lara foram importantes na construção de um país com maior autonomia política e econômica, com ações voltadas para o desenvolvimento da economia nacional e o fortalecimento de um projeto nacional. O Estado, sob o controle dos militares, apesar das limitações, passou a desenvolver uma

⁵⁶ Posteriormente batizada de Centro Militar de Aprendizagem Industrial (CEMAI).

série de atividades consideradas essenciais para a economia, integrando-se como agente ativo no processo produtivo e na valorização do capital. Assim, como afirma Poulantzas, o papel do Estado “*se modifica, haciendo que opere cada vez más en el corazón mismo de la reproducción del capital*” (1979, p. 202). No entanto, apesar dos impulsos desenvolvimentistas, o governo não conseguiu firmar, de forma profunda, os pilares da sua autossuficiência econômica, particularmente por falta de uma burguesia nacional suficientemente forte e coesa no apoio a esse projeto.

Dessa forma, as limitadas reformas aplicadas, o fortalecimento dos setores conservadores do Exército, a crescente desconfiança do governo e dos investidores norte-americanos levaram ao desgaste o governo do presidente Rodríguez Lara. Esse processo acabou culminando na sua substituição por uma Junta Militar, que passou a comandar a política do país a partir de 11 de janeiro de 1976. (CUEVA, 1991, p. 177)

Essa fase do governo militar assumiu uma postura mais repressora, com perseguição e combate às organizações populares e demais agentes opositores. Adotou, entretanto, um discurso conciliador com o capital internacional, ajustando o país aos parâmetros considerados aceitáveis pela classe dominante. Nessa conjuntura conservadora e de alinhamento com o grande capital, o governo passou a enfrentar dificuldades no campo econômico, com queda nos preços do petróleo e na produção agrícola, o que, aliado a um constante processo de endividamento externo, gerou mais uma crise financeira aos cofres do Estado. Com a crise econômica e fiscal, aumento das pressões de diferentes segmentos sociais, começou a ser planejado o retorno à ordem constitucional, em que os militares preparavam sua saída da cena política e o retorno aos quartéis, o que acabou ocorrendo no final de 1979. (BURBANO, 1990)

Essas mudanças ocorreram também em outros países, quando, no início dos anos 1980, uma onda de redemocratização passou a tomar conta da região. O contexto era de uma crescente crise da economia mundial, que acabou culminando na imposição, por parte das grandes potências, através dos organismos financeiros internacionais, de uma série de medidas a serem adotadas pelos Estados periféricos, batizado de Programa de Ajustes Estruturais, mais conhecido como política neoliberal. Esse processo culminou com importantes mudanças na estrutura política e econômica dos países, que, seduzidos ou forçados pelo discurso da modernidade, mergulharam num longo processo de

desestatização, antes mesmo de se estabelecerem como verdadeiros Estados nacionais, portadores de autonomia política e econômica.

Conclusões

Conforme demonstramos ao longo deste capítulo, a constituição do Estado equatoriano ocorreu em um processo longo, caracterizado por disputas pelo poder político entre os diferentes segmentos da elite crioula. A República do Equador nasceu e se desenvolveu carente de um projeto político nacional.

Durante esse período, a construção de um discurso voltado para a configuração de um Estado baseado em uma identificação única constituiu uma tarefa complexa e imperfeitamente consolidada. Em uma concepção política em que valores, símbolos e instituições públicas são construídos segundo os padrões europeus, os elementos não brancos são postos em situação de inferioridade e discriminação. No geral, apesar das diferenças pontuais que norteavam as ações das diferentes frações da classe dominante – conservadores ou liberais –, o que predominou foi a exclusão dos elementos culturais e históricos dos grupos indígenas como suporte para a construção da nação.

Apesar das ações governamentais, em diferentes momentos de construção de um projeto de nação, em que os elementos indígenas foram excluídos, seja pela incorporação, seja pela eliminação, este projeto não foi suficiente para aniquilá-los. Ao longo desse contexto, os grupos indígenas desenvolveram diferentes mecanismos de luta e resistência, opondo-se à sua total incorporação à sociedade nacional, buscando assegurar a preservação da sua identidade e especificidades históricas.

Nesse processo, destaque deve ser dispensado, entre outras ferramentas de defesa, à criação e ao fortalecimento das organizações indígenas, que, conforme veremos no próximo capítulo, terão papel fundamental na defesa dos povos indígenas, indicando, de forma veemente, a necessidade de o Estado reconhecer e acatar as particularidades étnicas e culturais presentes no país.

De abrangência regional e nacional, essas entidades opunham-se ao discurso homogeneizador dominante – presente tanto nas ações estatais, quanto na prática política de setores da esquerda –, protagonizando, ao longo da década de 1990, uma série de mobilizações por todo o país.

As manifestações conduzidas pelos grupos indígenas vão reformular o lugar atribuído, até então, ao índio no Estado equatoriano, propondo um projeto político no qual fossem reconhecidas, respeitadas, aceitas e criadas as condições práticas e legais para que os diferentes povos e nacionalidades étnicas do país manifestassem livremente sua diversidade cultural e histórica.

CAPÍTULO 2

DA “INVISIBILIDADE” AO PROTAGONISMO: A CONAIE E A INSURGÊNCIA DO MOVIMENTO INDÍGENA NO EQUADOR

Um índio descerá de uma estrela colorida brilhante
De uma estrela que virá numa velocidade estonteante
E pousará no coração do hemisfério sul na América
Num claro instante
(...)
Num ponto equidistante entre o atlântico e o pacífico
Do objeto sim resplandecente descerá o índio
E as coisas que eu sei que ele dirá, fará
Não sei dizer assim de modo explícito
E aquilo que nesse momento se revelará aos povos
Surpreenderá a todos não por ser exótico
Mas pelo fato de poder ter sempre estado oculto
Quando terá sido o óbvio.
(Caetano Veloso)

Junho de 1990. As principais matérias jornalísticas do Equador noticiaram, com um tom de surpresa e desconfiança, a presença de inúmeras manifestações populares, organizadas por grupos indígenas do país. O que parecia inimaginável para diversos setores da sociedade equatoriana, particularmente para a grande mídia e setores tradicionais do meio político, acabou se tornando um grande pesadelo: a presença contestatória e reivindicatória, de forma organizada e maciça, de diversos grupos indígenas, ao entardecer do século XX.

O *Levante de Inti Raymi*⁵⁷ consolidou-se como o evento mais significativo de resistência étnica da história recente do Equador. Consistiu de uma intensa mobilização dos grupos indígenas, em diversas localidades – com especial concentração na região serrana⁵⁸ –, que, utilizando estratégias diversas, como a ocupação de órgãos públicos, praças, ruas e estradas centrais, paralisou grande parte do país. Os insurgentes não só

⁵⁷ O Inti Raymi ou Festa do Sol era, segundo Jesús Callejo Fuente, a festa mais importante do Império Inca. Realizada durante o solstício de inverno (24 de junho), representava, no calendário quéchua, o início de um novo ano solar. Para um povo cujo principal objeto de culto era o deus Sol (Inti), símbolo de fertilidade, de abundância e de vida, a festa era, além de uma demonstração de adoração e agradecimento ao Sol pelos benefícios alcançados, um pedido de continuidade da abundância e da vida. Com a conquista espanhola, a cerimônia foi suprimida pela Igreja Católica, sendo, recentemente, resgatada como expressão do processo de valorização da cultura andina, simbolizando não apenas uma manifestação religiosa, mas também, política, de reafirmação da identidade cultural do povo quéchua. Para maiores informações, ver Fuentes.

⁵⁸ Uma das três regiões do país que concentram a maioria absoluta dos indígenas do Equador. Faremos um melhor detalhamento sobre o tema no decorrer deste capítulo.

questionavam as situações de penúria vividas pelos grupos populares do país, mas, especialmente, assumiam uma postura étnica de denúncia da situação enfrentada pelos distintos grupos indígenas, historicamente submetidos a uma situação de desrespeito e discriminação pelo poder público estatal e por segmentos conservadores da sociedade equatoriana. Esse levante representou um marco decisivo na revitalização dos movimentos sociais equatorianos, especialmente na consolidação do movimento indígena como um dos principais agentes sociais do país.

As mobilizações de junho de 1990 foram seguidas por outras manifestações ocorridas ao longo de toda a década⁵⁹, com participação de uma parcela significativa da população indígena, que passou a se expressar em diversos espaços. Utilizando-se de diferentes mecanismos de pressão, as organizações indígenas objetivavam não apenas chamar a atenção da sociedade nacional para a sua realidade, como exigir do Estado o atendimento as suas reivindicações e demandas.

O objetivo deste capítulo é compreender a trajetória do movimento indígena organizado no Equador, tendo como sujeito central de análise a Confederação das Nacionalidades Indígenas do Equador (Conaie). Essa entidade, em função da sua capacidade de mobilização, articulação e organicidade, tem influenciado e alterado profundamente a estrutura tradicional do poder político no país, permitindo repensar o papel que os movimentos sociais, especialmente os de cunho étnico, ocupam na configuração dos chamados “Estados nacionais”.

Buscamos, também, entender o processo de consolidação da Conaie, como principal agente político do país, identificando sua prática e ação política, que, baseadas em uma concepção ampla da problemática indígena, alia a defesa das particularidades étnicas desses grupos a uma compreensão do lugar que ocupam na estrutura classista da sociedade equatoriana. Essa concepção possibilitou à Conaie uma ascendência política não apenas entre as comunidades indígenas, mas, também, junto aos demais setores populares do país.

Atores centrais nesse processo foram as organizações indígenas, com especial destaque para a Confederação das Nacionalidades Indígenas do Equador (Conaie),

⁵⁹ Com destaque para as manifestações de 1992, “500 anos de resistência indígena e popular”; as mobilizações de 1994 contra o projeto governamental que alterava a lei de terras; mobilizações de 1997/98, período de implantação de uma nova constituinte no país e as marchas contra as políticas econômicas dos governos de Abdalá Bucaram(1997) e Jaime Mahuad (1999/2000). Eventos que serão tratados ao longo deste trabalho.

entidade criada com o objetivo de unificar as lutas dos distintos grupos étnicos do país e que se consolidou como uma das mais fortes organizações populares da América latina.

Diferentemente das manifestações de protesto anteriores, em que a ação indígena era de localização restrita e, por vezes, muito específica contra fazendeiros, colonos, garimpeiros, madeireiros, ou motivada por reivindicação de melhorias pontuais, como estradas, água, entre outros, as mobilizações lideradas pela Conaie tomaram uma dimensão de caráter nacional. A entidade passou a construir um projeto político alternativo e antagônico ao modelo econômico e à estrutura política até então dominante.

A elaboração programática e discursiva do movimento procurou dar conta da diversidade e complexidade das populações representadas pela organização e da estratégia que seria adotada na construção do processo de luta. Assim, a entidade apresentou, ao longo do período tratado, tanto reivindicações concretas, próximas às necessidades imediatas das comunidades, como desapropriação, distribuição ou legalização de terras, quanto formulações mais elaboradas, como a reestruturação político-administrativa do poder público, com a modificação da Constituição do país e a adoção do caráter multiétnico e plurinacional do Estado equatoriano. Dessa maneira, a entidade acabou por estabelecer os campos político e histórico como território de disputa.

O levante indígena e a configuração de um “novo” ator social

O Levante de Junho de 1990 representa um marco na luta indígena na América latina, tendo, desde então, provocado intensos debates e reflexões em torno do papel dos grupos indígenas no cenário político dos países latino-americanos. As mobilizações iniciadas no final do mês de maio⁶⁰ e intensificadas a partir de 3 de junho, em diversas cidades e povoados do Equador, mais que uma resposta à convocatória feita pela Conaie, na IV Assembleia realizada em abril de 1990,⁶¹ foram uma demonstração de força e

⁶⁰No dia 28 de maio, um grupo de indígenas ocupou a Igreja de São Domingo, em Quito. Esse fato, embora não tenha sido uma determinação da Assembleia Geral da Conaie, mas um ato coordenado por membros de uma organização indígena de Chimborazo, filiada a Conaie, se constituiu em um marco da luta indígena, simbolização do inconformismo e da resistência à ordem estabelecida. Essa ação acabou precipitando e fortalecendo as manifestações de protestos que se generalizaram, a partir de 03 de junho, em várias regiões do país.

⁶¹ Resolução da IV Assembleia da CONAIE. Disponível em <http://www.conaie.org.ec>, Acesso em 28 de abril de 2012.

insatisfação das populações tradicionais do país. Ocorrido, em grande parte, de forma pacífica, o levante causou espanto e perplexidade nos mais diferentes setores da sociedade equatoriana.

No auge das manifestações, quando os efeitos dos protestos começaram a ser mais fortemente notados em todo o país, um dos jornais impressos de maior circulação publicou matéria sobre a mobilização indígena, com o seguinte comentário:

El carácter sorpresivo de la protesta, con un bloqueo de carreteras que ha dejado incomunicadas a varias ciudades, pone en peligro la normal marcha de la campaña y puede prestarse para generar procesos especulativos con los alimentos. Es decir, sus efectos pueden alterar la tranquilidad que se necesita para llevar adelante un acto profundamente democrático como son las elecciones. (Hoy, 08 de junho de 1990)

Nessa e em outras tantas matérias publicadas no período,⁶² evidenciaram-se a surpresa e o “desconhecimento” do meio jornalístico diante do levante indígena. Alguns veículos de comunicação atribuíram as mobilizações indígenas aos camponeses insatisfeitos com questões agrárias, sem alusão às demandas étnicas do movimento; outros, ao momento eleitoral⁶³ vivido pelo país, com a presença de motivações ou agentes externos ao movimento, interessados em tumultuar o processo eleitoral e a estabilidade política do país.

Esse comentário ilustra o pensamento dominante nos setores tradicionais da sociedade equatoriana, representados no mundo acadêmico ou político, quanto ao papel dos grupos indígenas do país, tidos, ora como sujeitos isolados, submissos, ora, no seu extremo, como artefatos do passado, verdadeiras peças de museu. Essa representação é muito comumente retratada na historiografia oficial do país e de outras regiões, que, no afã de esconder, camuflar ou omitir a presença indígena, tem constantemente lhe atribuído o papel genérico e homogeneizante de simples camponeses ou de sujeitos incapazes de conduzir, de forma autônoma, suas lutas e reivindicações.

⁶² A editora Abya-Yala publica, semestralmente, a **Revista Kipu: el mundo indígena en la prensa ecuatoriana**, revista que publica matérias referentes a diversas questões e temáticas envolvendo o mundo indígena. Nas edições de número 14 e 15 de 1990, há um informe especial sobre o Levante Indígena, onde se pode analisar detalhadamente o comportamento da imprensa escrita sobre os acontecimentos de maio e junho de 1990.

⁶³ O Levante ocorreu alguns dias antes das eleições para representantes do Congresso Nacional, que, na ocasião, culminaram com uma vitória da oposição ao então presidente, o socialdemocrata Rodrigo Borjas (1988-1992).

Essa visão simplificadora e distorcida da questão indígena não é comum apenas entre os setores mais conservadores da sociedade equatoriana. Outros segmentos também comungam da crença da incapacidade dos grupos indígenas de se fazerem representar de forma autônoma e ativa. Essa visão ficou muito clara na reação do então presidente da República, o social-democrata Rodrigo Borjas (1988-1992)⁶⁴, que, em discurso proferido no dia 6 de junho de 1990, na inauguração do terminal terrestre na província de Pichincha, publicada pelo jornal *El Universo*, atribuiu as manifestações coordenadas pela Conaie à influência de grupos subversivos extremistas, alheios aos indígenas, procurando provocar a instabilidade política do governo. Vejamos:

agitadores irresponsables de ser los que están manipulando a los indígenas ecuatorianos de la Sierra para que cometan actos de violencia que conspiran contra el avance económico del Ecuador y, sobre todo, contra la provisión de alimentos para las ciudades ecuatorianas. (...) es injusto que hoy se hagan movimientos violentos, manipulados por agitadores que nada tienen que ver con el campesinado ni con las comunidades indígenas para turbar la paz del país en este momento en que nos acercamos a una contienda electoral. (*El Universo*, 07/06/1990)

Para diferentes setores da sociedade equatoriana, o índio é parte do passado por ter sido dizimado ou integrado à sociedade nacional. No entanto, as manifestações ocorridas a partir de junho de 1990 foram uma clara demonstração da vivacidade e capacidade de mobilização dos grupos indígenas. E, parafraseando o poeta, estes, como uma “estrela”, inserem-se *numa velocidade estonteante* no seio da sociedade equatoriana, *surpreendendo a todos não por ser exótico, mas pelo fato de poderem ter sempre estado oculto, quando na realidade, sempre estiveram presentes como teria sido o óbvio.*

Diversidade étnica cultural e a organização do movimento indígena do Equador

A presença contestatória e reivindicatória dos grupos indígenas do Equador frequentemente lançava mão de atos violentos, como rebeliões, ocupação de terras e

⁶⁴ Eleito presidente em 1998, estava associado a uma plataforma política de suposta defesa das diferenças étnicas culturais dos grupos indígenas, com promessas de reforma na estrutura fundiária e atendimento das demandas indígenas. No entanto, sua ação se configurou como a de um governo de forte tendência neoliberal e com poucos resultados práticos na aplicação de políticas voltadas para atender às reivindicações indígenas, o que provocou inúmeros protestos e manifestações das suas organizações. Mais detalhe, ver Díaz (1998).

tantos outros. Essas mobilizações, em grande parte, foram motivadas por disputas fundiárias, como as que ocorreram na região serrana, área de maior registro de rebeliões no meio rural do país. No entanto, tais manifestações eram registradas e interpretadas, por diferentes interlocutores, como ações camponesas, sem uma clara identificação com as questões étnicas.

No geral, essas ações constituíam-se de atos isolados, sem uma articulação mais ampla entre as distintas comunidades indígenas e camponesas, não expressando, por conseguinte, um projeto coletivo mais global dos diferentes grupos étnicos do país. Limitavam-se a buscar soluções imediatas e pontuais para demandas e necessidades locais, o que facilitava as ações repressoras ou paliativas por parte do Estado equatoriano.

O “despertar” dos grupos indígenas, de forma maciça, organizada e propositiva, não é algo exclusivo do Equador. Sua inserção pública tem-se feito igualmente notar em outros países latino-americanos, como Bolívia, Guatemala, Venezuela, México, onde o sujeito étnico tem feito de forma incisiva sua aparição na cena política. Tal situação tem provocado, como afirma Libertad Bittencourt, mudanças no imaginário construído sobre os indígenas, de sujeitos isolados, dependentes, para atores políticos e autônomos. (BITTENCOURT, 2001)

Essa maior mobilização do movimento indígena na América latina situa-se em um contexto bem específico, o de inserção dessa região na economia capitalista sob a hegemonia da doutrina neoliberal. Com o argumento de superação da crise econômica vivida atualmente pelo mundo capitalista, essa política impõe um conjunto de medidas a ser adotado pelos Estados, como a reestruturação do aparato estatal, com a privatização e redução dos gastos públicos e flexibilização das leis trabalhistas e a abertura da economia, com mais liberdade financeira e comercial, entre outras. Tais medidas deveriam adequar o país à realidade mundial, possibilitando a sua modernização e integração ao mercado internacional.⁶⁵

No caso específico do Equador, a aplicação do receituário neoliberal veio acompanhada de mudanças no sistema fundiário com a adoção de medidas que, além de paralisar o processo de reforma agrária, provocaram mudanças na agricultura comunitária, atingida por maior subordinação às leis do mercado e às relações de caráter

⁶⁵Sobre a política neoliberal e sua aplicação na América latina, ver Sader e Gentile (1995); Petras (1999); Batista (2001), entre outros.

comercial com base na concorrência e na disputa individual. De modo geral, como já destacado por consideráveis pesquisadores,⁶⁶ as políticas neoliberais acabaram por deixar um rastro negativo na economia equatoriana, agravando, ainda mais, a difícil situação dos setores populares e provocando manifestações de protesto em todo o país.

Papel fundamental nesse processo de inserção dos grupos indígenas na sociedade nacional é atribuído à sua capacidade de organização, com a criação ou fomento de entidades que têm possibilitado articulação entre os diferentes grupos étnicos. São organizações que têm se balizado na estruturação de mecanismos mais fortes de conscientização, mobilização e representação dos grupos indígenas em frente ao Estado e à sociedade civil, possibilitando, assim, que sejam considerados como capazes de representar a si próprios junto aos demais atores sociais e políticos, sem intermediários, sem interlocutores.

O surgimento de organizações indígenas no Equador não pode ser visto como um processo homogêneo e de fácil compreensão. A complexidade da sociedade equatoriana, em seus mais diversos aspectos, influenciou diferentemente no desenvolvimento, organização e luta do movimento indígena. Impulsionados por conflitos advindos por demandas diversas, alimentados por necessidades econômicas, culturais ou sociopolíticas, os grupos indígenas estruturaram diferentes mecanismos de resistência e luta.

Apesar de apresentar características semelhantes no processo histórico de relacionamento com os grupos não indígenas e de centrar sua luta na defesa pelo direito de expressar livremente as suas tradições culturais e históricas – especialmente pela defesa dos seus territórios –, as distintas comunidades indígenas do Equador, em função de estarem situadas em diferentes regiões, acabaram por desenvolver relações igualmente distintas com o conjunto da sociedade e, em consequência, no plano concreto, demandas e formas diversas de reivindicá-las.

Assim, não é possível ter uma clara compreensão das distintas instâncias organizativas do movimento indígena no Equador, trajetória, estruturação organizativa e demandas centrais das principais entidades, sem que haja um entendimento, mínimo, da diversidade geográfica, histórica e cultural das diferentes regiões do país.

⁶⁶Para uma melhor compreensão dos efeitos da política neoliberal para o Equador, consultar Díaz (1998); Acosta (2004), entre outros.

O Equador, considerando os aspectos geográficos e históricos, é formado por três⁶⁷ regiões distintas: a Costa, a Serra e a Amazônia ou Oriente. (Ver Anexo 01)

A Costa, caracterizada pelo clima tropical e por uma topografia plana, fértil e de escassa altitude, constitui-se hoje na área mais populosa do país, com aproximadamente 7,3 milhões de habitantes, concentrados, em sua grande maioria, nas zonas urbanas. Primeira a ser incorporada às necessidades do sistema capitalista, nas suas distintas fases, em função das suas particularidades geoclimáticas, a região se especializou na produção agrícola voltada para exportação, com especial destaque para o cultivo do cacau, da banana e do café. Atividade desenvolvida segundo a lógica do sistema monocultor, com uma produção extensiva, teve na mão de obra indígena, utilizada de forma compulsória, a principal força de trabalho. Essa situação gerou fragilidade das comunidades tradicionais, ocasionando a dizimação da grande maioria dos grupos étnicos. A Costa constitui-se, hoje, na área de maior dinamismo econômico do país e, apesar de concentrar as principais indústrias, ainda tem na agricultura sua principal atividade econômica, caracterizada pelo predomínio de um sistema fundiário estruturado em modernas empresas agrícolas.

A Serra, que compreende áreas da Cordilheira dos Andes, de clima frio e úmido, é, também, uma região de alta densidade populacional, com cerca de seis milhões de habitantes, dos quais um considerável percentual habita as zonas rurais. Em função das suas especificidades geoclimáticas, impróprias para a produção de mercadorias tropicais, especializou-se na produção de artigos agrícolas, especialmente alimentícios, voltados para abastecer o mercado interno. Integrada paulatinamente aos interesses econômicos europeus, a região serrana teve suas áreas incorporadas ao sistema *hacendário*⁶⁸, sob o domínio dos *terratenentes*,⁶⁹ que passaram a controlar as mais extensas e melhores terras da região. Esse sistema acabou impondo fortes impactos à população indígena da região,

⁶⁷ Segundo critérios geográficos, uma quarta região é considerada: trata-se da região insular que compreende as Ilhas Galápagos, arquipélago composto por 19 ilhas, com uma população total de aproximadamente 36 mil habitantes. Caracterizada pelo seu isolamento geográfico, o que lhe permitiu sofrer pouco impacto com a presença humana, essa área mantém sua rica fauna e flora originais. Em função das suas particularidades naturais, acabou despertando o interesse científico do pesquisador Charles Darwin, que teve na ilha a base de apoio científico para estudos sobre o processo de evolução da natureza, dando-lhe a base empírica para desenvolver a teoria da evolução das espécies.

⁶⁸ Sistema produtivo agrário baseado no controle e posse da terra por um fazendeiro e a utilização de mão de obra dependente de formas diversas, como o *huasipungo*, regime que obrigava o trabalhador, em troca de uma parcela de terra dentro da fazenda, a prestar serviços e pagar tributos ao dono da terra. Para mais informações, ver Botero (2001).

⁶⁹ Denominação dada aos fazendeiros, grandes proprietários agrários, ou latifundiários. Grupo dominante econômico e político no Equador desde a formação da República em 1830.

por reduzir drasticamente o seu quantitativo e limitar sua presença às regiões de menor fertilidade e extensão. Essas terras, utilizadas em grande parte de forma comunitária, são insuficientes para sustentar com dignidade a população indígena, fator que tornou essa região palco de constantes e históricos conflitos, sobretudo pela disputa da terra.

Por fim, a Amazônia (ou Oriente), formada pela parte baixa da Cordilheira dos Andes e por uma extensa região coberta pela floresta amazônica, apresenta um clima quente e úmido. Representa a maior parte territorial do país, ocupando 46% da superfície total. Mais tardiamente incorporada ao sistema econômico ocidental, a região caracteriza-se pela atividade extrativista, inicialmente madeira e borracha. Mais recentemente, a partir de meados do século XIX, pelo cultivo agrícola – em particular a produção da palma africana – e pela exploração mineral, com destaque para a descoberta e exploração do petróleo, atividades que têm causado profundas mudanças na região.

A Amazônia sustenta baixos índices populacionais, estimados em aproximadamente 750 mil pessoas, muitas delas vivendo em pequenas comunidades encravadas no interior da floresta. Anteriormente composta majoritariamente por grupos indígenas, a região vem sofrendo modificações profundas com a crescente integração ao sistema econômico nacional, o que tem alterado os dados populacionais e, com a perda de parte dos seus territórios, a consequente modificação do modo de vida e a destruição dos valores culturais e históricos.

Do ponto de vista étnico, o Equador é um dos países com maior presença e diversidade de grupos indígenas do continente. Com uma população de aproximadamente 14,5 milhões de habitantes, estima-se que, entre 7% e em até mais de 30%⁷⁰ da sua população, seja composta de indígenas. Essa grande desproporção em termos populacionais reflete, primeiro as diferentes metodologias utilizadas pelas pesquisas e censo populacionais, depois e, de forma mais contundente, as disputas entre os diferentes atores envolvidos no processo, quer as organizações indígenas e aliados,

⁷⁰ Os dados sobre os índices de população indígena no país são muito desencontrados. O levantamento feito pelo censo de 2010 indica que, aproximadamente, 77% são mestiços, 5% afro-equatorianos, 7% montoyos ou montubios (grupo mestiço localizado na região litorânea do país que, em função das suas particularidades culturais e históricas, passou a ser identificado como um grupo étnico específico, reconhecido pelo poder público estatal) e 7% de indígenas, percentual que é fortemente contestado. Outras fontes de informação afirmam que o percentual da população indígena ascende a 35%; para a Conaie, esse índice é superior a 40%. Para uma avaliação dessas cifras e das diferenças e dificuldades em relação a estatísticas da população indígena, ver os trabalhos de Guerrero (2005) e Larrea (2007).

quer os órgãos estatais, já que os números apresentam significância relativa na configuração e justificativa das propostas e projetos.

Os dados e números populacionais representam, na realidade, um foco de disputa entre as organizações indígenas e seus agentes opositores, na busca de legitimação, ou não, de suas bandeiras de luta. No entanto, independente dos dados absolutos da população indígena equatoriana, é inegável a sua grande diversidade étnica e cultural. Segundo dados do Instituto Científico e Cultural Indígena (ICCI),⁷¹ considerando os aspectos culturais, linguísticos e históricos, o Equador é formado por quatorze nacionalidades e dezoito povos indígenas, distribuídos desigualmente pelas distintas regiões do país (ICCI). (Ver Anexo 02)

A região costeira, local de maior e mais rápida integração ao sistema econômico europeu, embora tenha, no período imediato à chegada dos europeus, abrigado uma grande quantidade de grupos indígenas, hoje comporta a menor densidade populacional dos povos tradicionais do país. Essa realidade é uma consequência negativa da forma como esses grupos foram inseridos no novo contexto histórico e econômico do período colonial, quando grande parte da sua população nativa foi dizimada pelas distintas formas de contato com o europeu. É importante considerar também a fuga de parte desses indivíduos para áreas ainda não integradas ao sistema econômico mencionado, como também, em razão do contato mais prolongado, um maior índice de interação e assimilação cultural como forma de sobreviver, adotada por parcela desses grupos.

Para a Conaie, em documento sobre o processo de organização dos grupos indígenas do país, editado no ano de 1989, essa região abrigava, naquele ano, quatro grupos étnicos, os *Chachi*, localizados na província de Esmeralda, na ocasião com sete mil indivíduos; os *Tsa'chila*, situados ao sul ocidental da província de Pichincha, com cerca de mil e quatrocentas pessoas, os *Awá*, residentes nas províncias de Carchi, Esmeralda e Imbabura, integrados por aproximadamente três mil e quinhentos indivíduos. Por fim a entidade admitia ainda a existência, embora sem maiores detalhes, de membros da nacionalidade *Épera*⁷², localizada na região de Esmeralda. Esses diferentes grupos perfaziam, em seu conjunto, um total de doze mil e quinhentas pessoas. (CONAIE, 1989)

⁷¹Entidade criada em 1986, atua como instituto técnico-científico voltado para desenvolver e divulgar pesquisas relativas aos grupos indígenas da América latina e está sediada em Quito no Equador. Para mais informações, ver: www.nativeweb.org.

⁷²Esse grupo aparece também com grafia diferenciada: *Embera*.

No entanto, em publicação mais recente, desenvolvida entre 2005 e 2008, a Conaie atualiza essas informações, ampliando esses números para um total de setenta e dois mil indivíduos. Além do aumento quantitativo, a organização incluiu dois novos grupos étnicos: o *Povo Manta*, composto por aproximadamente quatro mil e quinhentas pessoas, residentes entre as províncias de Guayas e Manabí; e os *Wankavilka*, situados mais ao sul da região, distribuídos entre as províncias de Santa Elena e Guayas, compostos por 35 mil indivíduos. (CONAIE, 2008) O aumento do número de indivíduos declaradamente pertencentes aos grupos indígenas e o reaparecimento de antigos grupos étnicos refletem diretamente o processo organizativo, o fortalecimento e a valorização das identidades desses povos.

Guardando as devidas proporções e particularidades de cada etnia, percebe-se a existência, entre os grupos da região costeira, de algumas características comuns. Primeiro a estrutura organizativa baseada no núcleo familiar e comunitário, na manutenção da posse da terra de forma coletiva, no desenvolvimento de atividades produtivas baseadas na agricultura de subsistência, além do artesanato, e, de forma cada vez mais limitada, na caça, pesca e na coleta. Segundo, na estrutura política, a manutenção das lideranças tradicionais e, com o fortalecimento do processo organizativo, a inclusão de outras autoridades e instâncias deliberativas, tais como assembleias e conselhos, além da ascensão de líderes com maior capacidade de inserção junto às autoridades políticas externas à comunidade.

Rapidamente inseridos nos sistemas produtivos europeus, os poucos sobreviventes, isto é, aqueles não exterminados pelas guerras nem por doenças adquiridas no contato com o homem branco, se dividiram em dois grupos: uma parcela que, aos poucos, foi “incorporada” às atividades econômicas e à rotina do novo cenário, desenraizando-se das comunidades tradicionais e assumindo uma posição cada vez mais próxima do branco-mestiço; outra parcela, que, como forma de garantir sua sobrevivência, buscou se isolar em áreas pouco interessantes para as atividades produtivas voltadas para o mercado externo, mantendo, em parte, sua identidade cultural e seu modo de vida.

A permanência deste segundo grupo nessas áreas, aos poucos, foi sendo ameaçada com o avanço das fronteiras internas e a expansão dos colonos e grandes empresas agroexportadoras – carentes de novas áreas para as atividades agrícolas e para

a extração madeireira. A convivência dos órgãos estatais com as constantes ameaças aos seus territórios e, por extensão, o não reconhecimento, por parte dos poderes públicos, como grupos étnicos com história e vida própria, constituem um risco permanente a esse grupo, levando-o a um processo de quase dizimação.

Recentemente, no entanto, incentivados pelo desejo de garantir seu espaço e apoiados por agentes diversos – entre os quais setores progressistas da Igreja Católica e as organizações indígenas de outras regiões –, esses grupos começaram um lento processo de resistência. Destacam-se, nesse processo, o fortalecimento e a legalização das comunidades indígenas junto aos poderes públicos, constituindo-se como entidade jurídica e representativa. Esse mecanismo foi uma estratégia utilizada para garantir o atendimento às demandas, como as reivindicações voltadas para a demarcação e legalização dos territórios e o reconhecimento das especificidades históricas e culturais.

Embora sem contar com estudos mais profundos que busquem explicar essa rápida ampliação da população indígena e o reaparecimento de antigos grupos étnicos na região, acreditamos que esses fatos estão diretamente relacionados ao novo contexto que se abriu no início da década de 1990. O fortalecimento do processo organizativo dos grupos indígenas das regiões serrana e oriental, a criação de estruturas em âmbito nacional e sua inserção junto à sociedade civil e ao poder público estatal acabaram por criar um clima onde os sentimentos de pertencimento étnico foram reativados ou fortalecidos. Aliado a esse processo, tem sido estimulado, pelas organizações indígenas nacionais, o desenvolvimento do processo de estruturação das comunidades regionais, criando condições para o seu fortalecimento educativo e formal.

Diferentemente da região costeira, a Serra é a área de maior concentração indígena do país. Os dados populacionais são imprecisos e divergentes: o número de índios⁷³ varia, a depender da fonte utilizada, entre 720 mil a 3 milhões. Embora encontrados em todas as províncias, os grupos indígenas da Serra estão especialmente concentrados na parte central dos Andes, onde existem províncias formadas majoritariamente por índios⁷⁴.

⁷³ Os dados apresentados por Larrea (2007) dão conta de que, aproximadamente, 22% da população total da Serra é composta por indígenas. Para a Conaie (1989), esse dado chega a perto de 50%; já para o Instituto Nacional de Estadístico y Censo (INEC) (2001 e 2011), órgão estatal responsável pelo censo do país, a estimativa é de algo em torno de 12%. Ver: [http:// www.inec.gov.ec](http://www.inec.gov.ec)

⁷⁴ Com destaque para as províncias de Bolívar, Chimborazo, Imbabura e Loja.

Os povos indígenas dessa região, apesar de suas especificidades, apresentam, no geral, um processo histórico e cultural semelhante, o que leva a identificá-los como pertencentes a uma única nacionalidade, a Quéchuas da Serra. Pesquisas mostram que a expansão do Império inca, ocorrida por volta do século XIV, foi decisiva para o processo de integração comercial, cultural e política dos diversos povos que eram abrigados nesse território.

Entre os elementos centrais para aproximação desses grupos e a consolidação de uma unidade étnica e cultural, destaca-se a imposição do quéchua como idioma geral. Esse processo culminou, segundo as pesquisadoras Lilyan Benítez e Alicia Garcés, na consolidação de uma série de elementos identificadores dos grupos Quéchuas da Serra, que, além de uma mesma língua, apresentavam outras características culturais e históricas comuns, tais como:

una cosmovisión que matiza y da sentido a todos los ámbitos de la vida, una de cuyas expresiones es la relación armónica entre el universo, la tierra y el hombre (Pachamama, allpamama, runa) y la división binaria de oposiciones (tierra-cielo, alto-bajo, frío-caliente) que organiza sus relaciones con los hombres, la naturaleza y los poderes sobrenaturales; y un modelo organizativo basado en la comunidad como centro de referencia para su reproducción económica, social y cultural. (BENÍTEZ e GARCÉS, 1993, p.160)

Embora o conceito de nacionalidade suponha a existência de uma série de elementos culturais, sociais e históricos comuns, este não deve ser visto como sinônimo de homogeneidade absoluta. Para as organizações indígenas, é possível pensar em nacionalidade mesmo que persistam as particularidades de diversos grupos étnicos. A Conaie, por exemplo, assim conceitua a expressão “nacionalidades indígenas”:

Pueblo o conjunto de pueblos milenarios anteriores y constitutivos del Estado Ecuatoriano, que se autodefinen como tales, que tiene una común identidad histórica, idioma, cultura, que viven en un territorio determinado, mediante sus instituciones y formas tradicionales de organización social, económica, jurídica, política y ejercicio de autoridad propia. (CONAIE, 1989, p. 71)

Para essa organização, a nacionalidade quéchua serrana compõe-se de vários grupos étnicos, que, embora compartilhem uma série de características gerais tidas como comuns, se agrupam em torno de relações de parentesco próprias, com alguns elementos culturais tidos como diferenciados ou específicos. Desse ponto de vista, para a Conaie, a região serrana, embora formada por uma única nacionalidade indígena, a Quéchuas – em

função de particularidades linguísticas,⁷⁵ culturais e econômicas –, é composta, no momento, por quinze *pueblos*⁷⁶ indígenas, distribuídos pelas diversas províncias da região.

Além de algumas particularidades baseadas nas relações de parentescos construídas dentro de cada grupo étnico, outros elementos são determinantes para estabelecer as especificidades desses grupos: as atividades econômicas predominantes, as festas e manifestações religiosas, o tipo de vestimenta usada. Entre os estudos que buscam descrever os diferentes grupos étnicos da Serra, os adornos e modo de vestir recebem atenção especial: “*El vestido por ser una manifestación externa y visible es uno de los símbolos de identidad étnica más reconocibles.*”. (BENÍTEZ e GARCÉS, 1993, p.160) Esses elementos não apenas permitem o autorreconhecimento dos grupos indígenas, como também fazem com que eles sejam reconhecidos pela sociedade circundante como grupos diferentes.

Embora a agricultura seja a atividade central desses grupos – cujo tipo e modo de produção obedecem às imposições geoclimáticas –, o artesanato também é uma atividade de grande relevância cultural e econômica. Alguns desses povos têm-se notabilizado por suas grandes habilidades manuais, como é o caso dos *Pueblo Otavalo*,⁷⁷ hoje conhecidos mundialmente pelos artigos artesanais produzidos.

A história e os contornos assumidos pelos diversos grupos étnicos andinos estão diretamente relacionados com integração da região aos interesses coloniais espanhóis, primeiro como importante fonte de minérios, depois, com o esgotamento dessa atividade, com a produção agrícola, voltada, especialmente, para o mercado interno. Essa região tornou-se importante para os interesses metropolitanos, do ponto de vista, tanto econômico, quanto político, pois seu controle representou o domínio de um dos núcleos do Império inca, cimentando as condições para o controle político e econômico espanhol na área e regiões adjacentes.

⁷⁵Embora o quéchua seja a língua comum aos diferentes grupos étnicos da região, estes apresentam algumas particularidades linguísticas que, em parte, os diferenciam dos outros. Ver: Arellano, 2001.

⁷⁶A Conaie define *pueblos* indígenas como: *colectividades originarias, conformada por comunidades o centros con identidades culturales que les distinguen de otros sectores de la sociedad ecuatoriana, regidos por sistemas propios de organización social, económica, política y legal.* (CONAIE, 1999, p. 71)

⁷⁷Localizado na região de Imbabura, a comunidade quéchua de Otavalo se constitui como uma das mais tradicionais do país, com um forte processo de valorização cultural e artístico. Recentemente tem-se destacado pelo artesanato, um dos mais belos da zona andina, procurado mundialmente, o que tem tornado a cidade de Otavalo uma das rotas mais procuradas pelo fluxo turístico do país.

Conforme analisamos no primeiro capítulo, a Serra representou um dos polos do poder econômico e político do Equador, com um sistema fundiário baseado no controle, por parte dos setores *terratenientes* (famílias crioulas e comunidades religiosas), de grandes porções territoriais, dos recursos econômicos e da mão de obra indígena, utilizada na exploração das terras. A população nativa da região foi diretamente atingida por essas atividades, sofrendo, em consequência, um forte decréscimo populacional.

No geral, o domínio por parte da elite branco-mestiça – em seus diferentes períodos – das maiores e melhores porções territoriais da Serra impôs aos grupos indígenas um longo processo de resistência, adaptação ou integração. Uma parcela significativa desses grupos conseguiu manter sua estrutura comunitária, que, embora limitada pela redução do espaço físico e constantemente assediada pelos interesses econômicos externos, conseguiu preservar parte das suas particularidades históricas e culturais. Por outro lado, uma parcela considerável foi incorporada ao sistema capitalista, afastando-se das suas tradições e cultura, omitindo suas origens e raízes.

Além da resistência desenvolvida pelos grupos indígenas organizados nas comunas, estudiosos equatorianos defendem a existência – entre os indígenas que abandonaram suas comunidades de origem – de um setor que, embora tenha sido incorporado à lógica econômica das fazendas, conseguiu manter alguns dos atributos que os diferenciavam do trabalhador mestiço e os remetiam ao pertencimento de um grupo étnico tradicional. Este grupo corresponde aos *huasipungueiros*, que, conforme vimos no primeiro capítulo, eram formados por indivíduos que, em troca de uma parcela de terra onde residiam e produziam seus alimentos, foram incorporados à estrutura *hacendario*, prestando serviços ao fazendeiro e a ele submetidos.

Esses dois espaços, as comunidades e as fazendas, apesar de submetidos a diferentes formas de pressão por parte dos setores dominantes e com graus diferenciados de integração ao mundo branco-mestiço, eram locais de resistência e luta. Nas fazendas, os trabalhadores indígenas e parentes, apesar de submetidos ao poder econômico e político dos *terratenientes*, mantinham, no âmbito social, a unidade de interesses e os elementos culturais próprios do mundo andino, como a reciprocidade. Embora nas fazendas os índios buscassem manter um mínimo de convívio e seus valores culturais e históricos, nas comunas é que ocorreu a resistência indígena em frente da imposição cultural dos grupos dominantes.

Nas comunas, em maior ou menor grau, esses grupos conseguiram manter, com adaptações, os laços de identificação étnica e parte dos valores culturais e históricos. Das comunas também é que partiu o processo de organização dos grupos indígenas, constituindo-se mecanismos e ferramentas de valorização étnica e defesa das expressões culturais próprias em frente ao mundo branco-mestiço dominante.

Ocupando as áreas de pior qualidade da região, as comunidades indígenas passaram por um aumento demográfico gradativo, o que levou à diminuição da capacidade produtiva do território, dificultando a produção de bens necessários à sobrevivência da população e criando um clima de constante revolta e mobilização. Essas dificuldades alimentaram um lento processo de formação das lideranças locais e acabaram por favorecer o surgimento de novos mecanismos de luta, entre os quais um consistente processo de mobilização interna com a formação de instâncias organizativas que passaram a representar essas comunidades em frente dos agentes externos, exigindo, de forma cada vez mais contundente, o respeito às diferenças e especificidades.

Nesse processo de luta, sobressai a reivindicação por terra, com a exigência, em frente ao governo, de um programa de demarcação, distribuição e legalização dos seus territórios. Essa demanda era igualmente compartilhada pelos índios residentes nas fazendas, que, juntamente com as organizações comunais, fizeram coro no clamor por mudanças na estrutura fundiária do país.

A região oriental do país é a segunda área em termos de presença absoluta dos grupos originários, com dados que variam entre 120 e 180 mil indígenas, algo em torno de 25% da população total da área. Esses indivíduos estão agrupados em dez nacionalidades⁷⁸, distribuídas ao longo da região (ver mapas. Anexos 01 e 02), com destaque para os Shuar, com cerca de 110 mil pessoas, e os Quéchuas do “Oriente”, com aproximadamente 60 mil integrantes. (CONAIE, 2008, p. 103-110) Esse alto percentual, se comparado com as outras duas regiões, se justifica por essa área ter sido apenas mais tardiamente integrada aos interesses econômicos do país, facilitando, assim, em função do isolamento, maior preservação social e cultural.

Influenciados pelas características do ecossistema típico de florestas tropicais, os grupos indígenas da Amazônia desenvolveram algumas particularidades para permanecer nessa área. Partindo da concepção de uma relação de equilíbrio e harmonia

⁷⁸ Conforme dados do ICCI, disponível em. <http://www.iccc.nativeweb.org>. Acesso em 27 de abril de 2012.

entre o homem e a natureza, estabeleceram formas de assentamento caracterizadas pela dispersão e mobilidade, com uma economia itinerante, onde a caça, a pesca, a coleta e o cultivo esporádico de alguns produtos eram a principal fonte de alimento. A unidade básica de organização é o núcleo familiar, que, conforme afirma Lucy Ruiz, “*era parte de un grupo social endógamo que se auto identificaba en relación a un territorio, en el cual se desarrollaba el sistema social y cultural específico*”. (RUIZ, 1992, p. 452) Para esses grupos, a noção de territorialidade é um elemento de identificação e sobrevivência. Muito mais que um meio de produção, o território se constitui no espaço de autonomia familiar, de estabelecimento de relações sociais, culturais e históricas específicas de cada povo.

Ainda de acordo com Lucy Ruiz, alguns elementos são característicos dos grupos tradicionais amazônicos, distinguindo-os dos grupos andinos, entre os quais, “*el asentamiento disperso, la territorialidad, el equilibrio entre cultura y naturaleza, y la economía natural*”. (RUIZ, 1992, p. 453)

Conforme analisamos anteriormente, a região amazônica – apesar das inúmeras disputas e conflitos envolvendo o Equador e o Peru –, era um espaço pouco explorado até o final do século XIX. A partir desse período, a região passou por um processo de maior integração à economia nacional e internacional. Além do aumento da exploração madeireira, a exploração do látex tornou-se uma importante fonte econômica, passando a ser o produto de maior valor comercial da região. Paulatinamente outros produtos foram sendo incorporados, como a palma africana, cuja exploração, ao contrário da exploração da borracha, passou a provocar intensas alterações no sistema ecológico, atingindo fortemente o frágil equilíbrio do ecossistema local.

Embora a exploração da borracha, o cultivo da palma africana, entre outras atividades econômicas, tenham trazido importantes modificações para os sistemas produtivos das comunidades indígenas, foram os investimentos na exploração petroleira que mais danos trouxeram para esses povos e seu meio.

Iniciada nas primeiras décadas do século XX e intensificada a partir do final da década de 1960, a exploração petroleira tem sido considerada como uma das principais ameaças para esses povos da Amazônia, sinônimo de violência e destruição. Além dos irreparáveis danos ambientais, a transferência, para as empresas petrolíferas, de grandes

áreas territoriais tem trazido consequência negativa para esses grupos, que tiveram suas fronteiras territoriais cada vez mais reduzidas.

Além das concessões feitas às empresas petroleiras, nas décadas de 1960 e 1970 ocorreu um intenso processo de ocupação das terras por colonos e empresas agroindustriais interessados em explorar a área. As fortes pressões sociais e uma intensa mobilização das organizações indígenas e camponesas, em que a luta por terra se constituiu na principal bandeira, levaram os governos a ver na Amazônia a solução dos problemas. Um forte programa de expansão das fronteiras internas foi incentivado pelo Estado, agravando ainda mais os problemas dos grupos indígenas da região, que, em função das suas particularidades históricas e seu modo de vida, tiveram, com a drástica redução dos seus territórios, a existência ainda mais ameaçada.

Essas atividades tiveram na mão de obra indígena a principal força de trabalho, principalmente os grupos Quéchuas e Shuar, incorporada ao sistema produtivo com duras jornadas de trabalho. A introdução das relações capitalistas de produção veio a provocar profundas alterações nos sistemas tradicionais, com a criação de novos hábitos de consumo, e, no comportamento desses grupos, modificando sua visão da vida e do mundo, agora fortemente baseada em relações individualistas.

Uns dos agentes centrais no processo de incorporação dos grupos indígenas aos interesses dos diferentes setores econômicos foram as entidades religiosas. Com o argumento da necessidade de educar os grupos indígenas e integrá-los à “civilização” e com a promessa de possibilitar “melhorias” nas suas condições de vida, religiosos de diferentes vertentes passaram a atuar de forma mais eficaz na região. Utilizando esses pretextos, essas organizações se tornaram uma importante ferramenta para introdução dos grupos indígenas aos interesses políticos e econômicos dos agentes externos.

Ao longo desse processo, alguns desses grupos continuaram utilizando, como estratégia de sobrevivência, a fuga para regiões cada vez mais interioranas da floresta. Outros, no entanto, passaram a estabelecer novos padrões de vida, abandonando os assentamentos dispersos formados por famílias ampliadas para se organizarem em centros ou comunas. Assim, a sedentarização de alguns desses grupos – motivada pelas entidades religiosas ou para atendimento da demanda por mão de obra das empresas extrativistas –, causou mudanças na estrutura social dos povos indígenas, antes baseada

no nomadismo e na constituição de núcleos familiares menores sob o comando de lideranças, agora organizada em torno de povoados e comunidades fixas.

Assim, além das manifestações de resistência, que incluíam a fuga para regiões mais interioranas, das sublevações e dos ataques às comunidades e autoridades públicas e religiosas, começou a ser gestado um lento processo de estruturação de organizações representativas dos povos indígenas.

Embora o processo “educativo” conduzido pelas entidades religiosas tenha trazido mudanças negativas na organização das comunidades tradicionais, são claramente perceptíveis os casos em que a ação de algumas missões religiosas possibilitou mobilização e organização desses povos. Com destaque para os cursos de educação e formação de jovens, como aquele desenvolvido pelos salesianos nas comunidades Shuar, que possibilitou a formação de novas lideranças indígenas, agentes centrais na criação das primeiras organizações políticas dos grupos íncolas da região.

Não obstante os diferentes graus de organização dos distintos grupos de nativos, esse processo conduziu à materialização de uma pauta reivindicatória que incluía, entre outros temas, a defesa da demarcação e legalização dos territórios originais das comunidades indígenas, sua autonomia e o respeito às diversidades culturais e históricas. Nesse contexto, organizações de abrangência regional e nacional surgiram, transformando esses grupos, antes divergentes, em aliados comuns na luta contra a opressão, a exploração e o desrespeito por parte do Estado e por outros agentes políticos.

Com essa breve descrição das particularidades geográficas e populacionais no território equatoriano, é possível perceber a grande complexidade étnica das distintas regiões do país, suas diferenças históricas e culturais e a relação diferenciada desses grupos com os setores externos da sociedade equatoriana.

As principais organizações “indígenas”

A estruturação de um movimento organizado e com clara definição de defesa dos aspectos étnicos e culturais dos distintos grupos íncolas no Equador constituiu-se num processo longo, repleto de dificuldades, incompreensões e contradições. O processo de contato e integração desses grupos ao mundo dos não indígenas provocou, desde o

início, tentativas de organização por parte da população nativa para lutar por seus direitos.

O primeiro modelo de organização a cumprir esse papel foram as comunidades, na realidade, um espaço de convívio pré-existente ao processo de colonização, e que, a partir de então, transformou-se num local de manutenção dos laços de solidariedade e reciprocidade do mundo indígena. Constituiu-se como “*su defensa y un ideal, su modo de alimentar, la sobrevivencia, su espacio, reguardo y garantía, el mundo dos “nosotros” que excluye la amenaza que siempre representaron las “otros”, los no indígenas*”. (TRUJILLO, 1992, p. 387)

A comuna que, na região amazônica, recebeu o nome de comunidade, contemplou uma grande parte da população autóctone do país, sendo, na região serrana, o espaço majoritário de organização dos grupos Quéchuas. Estabeleceu-se um conjunto de relações sociais, econômicas, culturais e políticas do mundo indígena, tornando-se uma forma legal de associação na zona rural. Essa instituição passou a ser formalmente regulada pelo Estado, com a edição, em 1937, da *Ley del Comunas*, instrumento jurídico que buscou enquadrar as comunidades “camponesas”, associações e cooperativas nas normas aceitáveis pelo poder público.

As comunas formaram o primeiro núcleo organizado de representação dos grupos indígenas em frente aos agentes externos, cumprindo dupla função: a de associação social e a de entidade jurídica. Consistiu, portanto, tanto num espaço de resistência e de busca de manutenção dos traços culturais, históricos e sociais dos grupos indígenas do país, quanto num instrumento de luta desses grupos em frente às necessidades diversas, especialmente na luta pela conquista e manutenção dos seus territórios.

As primeiras organizações modernas, ainda que não explicitamente declaradas como indígenas, mas cuja base social teve nesse setor o seu principal foco, surgiram no início do século XX. Esse período foi marcado por um aumento considerável das contradições do sistema capitalista equatoriano e pela tentativa de consolidação do modelo agroexportador no país e conseqüente maior inserção na economia mundial.

Nesse contexto de maior dinamismo social e econômico, ocorreu a criação dos primeiros sindicatos e organizações camponesas e indígenas do Equador. Essas organizações, localizados principalmente nas regiões serrana e costeira do país, apresentavam clara definição classista, cujo foco central eram a reforma agrária e as

melhorias nas condições de vida dos trabalhadores rurais. Essas entidades, em sua grande maioria, foram estimuladas por organizações políticas de esquerda, destacando-se o Partido Socialista do Equador, especialmente motivados pelo ideal de, através da organização da classe trabalhadora, impulsionar as mudanças no sistema dominante no país.

A primeira organização social, que se autoidentificava como de defesa das demandas indígenas do Equador, surgiu, como já mencionamos, nas primeiras décadas do século XX. Em agosto de 1944, foi criada a Federação Equatoriana de Índios (FEI),⁷⁹ ala campesina da Confederação de Trabalhadores do Equador (CET),⁸⁰ entidade sindical ligada ao Partido Comunista Equatoriana (PCE),⁸¹ cuja concepção dominante compreendia a submissão das questões étnicas às classistas. Para a CTE “*el indígena tenía que pasar por un proceso de proletarización para ser verdadero agente revolucionario*”. (TRUJILLO, 1992, p. 381) Apesar da suposta identificação com os indígenas, a entidade, sob o predomínio do marxismo ortodoxo, demonstrava pouca ou nenhuma sensibilidade para com as questões étnicas e pregava sua subordinação aos elementos classistas do sistema capitalista.

A FEI foi organizada seguindo o modelo sindical, com uma estrutura hierarquizada e burocratizada, cujo foco central das ações era dirigido para os setores campesinos mais próximos do proletariado, ou seja, trabalhadores assalariados e demais setores submetidos ao poder das empresas agrícolas e aos fazendeiros. Muitos desses trabalhadores viviam sob o sistema pré-capitalista de produção, como o caso dos *huasipungueros*⁸².

Assim, baseada numa concepção estreita da questão indígena, a organização priorizava os aspectos econômicos das relações campesinas, desconsiderando os aspectos culturais e étnicos das comunidades tradicionais. Essa posição impediu uma maior relação com os *comuneros*,⁸³ setor que representava a maior parte da população indígena do país. Essa postura da FEI, na realidade, evidenciava a concepção dominante de diferentes setores da sociedade equatoriana, que desconsiderava a realidade étnica do

⁷⁹ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla FEI.

⁸⁰ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla CET.

⁸¹ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla PCE.

⁸² Sistema de trabalho já tratado no Capítulo I, páginas 42 e 43.

⁸³ Indivíduos que compunham as comunas, que, na avaliação dos dirigentes sindicais, estavam incluídos na categoria genérica de camponeses.

país e a presença dos diferentes grupos indígenas, suas histórias, suas demandas e sua luta pelo reconhecimento das suas especificidades não apenas econômicas, mas, também, culturais e políticas.

A FEI, além de apresentar uma concepção estreita e limitadora da questão indígena, era dominada também por uma visão preconceituosa em relação a esses grupos, ao considerá-los incapazes de se autorrepresentarem. Para o antropólogo Andrés Guerrero, a entidade se configurou como

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. (GUERRERO, 1993, p. 102)

Essa visão limitada das questões étnicas por parte dos setores da esquerda equatoriana, desconsiderando a amplitude do problema indígena, acabou por limitar a abrangência política da organização ligada ao Partido Comunista Equatoriano. Priorizando a atuação na região serrana do país, área de maior registro de conflitos agrários e de maior presença indígena, a FEI teve sua influência limitada a algumas localidades da região tendo considerável redução na década de 1970.

Com uma concepção muito próxima da predominante na FEI, foi criada, em meados da década de 1960, a Federação Nacional de Organizações Camponesas (Fenoc),⁸⁴ entidade filiada à Confederação Equatoriana de Trabalhadores Católicos (Cedoc), órgão responsável pela organização da classe trabalhadora do campo.

Ligada a setores da Igreja Católica, a Fenoc surgiu com o intuito de se contrapor à influência do Partido Comunista junto aos setores populares do meio rural. No entanto, apesar de uma postura de rivalidades em relação à entidade dirigida pelos comunistas, a Fenoc apresentava, no geral, semelhanças quando comparada à sua “rival”, tanto na estrutura organizativa, centralizada e burocratizada, quanto na concepção sobre as questões que envolviam os grupos étnicos. Assim, essa entidade vinculava a luta indígena à dos camponeses, fundada na lógica da supremacia dos aspectos classistas sobre os étnicos na sociedade equatoriana. Ou melhor: os problemas que envolviam as comunidades indígenas passavam pela luta mais geral da classe trabalhadora.

⁸⁴ Posteriormente, a entidade adotou a denominação Fed. Eq. de Organizações camponesas e Indígenas (Fenoci); mais recentemente passou a denominar-se Fed. Eq. de Org. Camponesas, Indígenas e Negras (Fenocin). A partir deste momento, utilizaremos suas respectivas siglas quando tratar-se dessa organização.

Inicialmente sob o controle dos democratas cristãos, a Fenoc passou, a partir de meados da década de 1970, para o controle de setores ligados ao Partido Socialista, uma mudança que acabou impulsionando uma estratégia de ação mais radical. A entidade voltou suas atuações para o processo de reforma agrária no campo e estimulou ações mais radicais, como a ocupação de terras e o uso da força para pressionar as legalizações fundiárias e o aprofundamento da reforma agrária no país. (SOUSA, 2006, p.61-63)

Assim como a FEI, a Fenoc acabou por ter na região serrana seu principal foco de atuação, buscando desenvolver um papel de organização e mobilização da população rural por meio de associações e cooperativas. As semelhanças não param por aí. Ao trabalhar seguindo o modelo sindical, a Fenoc priorizou os trabalhadores rurais, em especial os *huasipungueros*, tendo, na luta pela terra, melhorias salariais e melhores condições de trabalho suas principais bandeiras e, na utilização da greve, o mecanismo de ação. Essa organização tratava como secundárias as reivindicações étnicas e as demandas mais diretamente ligadas aos pequenos camponeses, situação que provocou uma redução do raio de ação da entidade.

Mais que limitadora, a visão da FEI e da Fenoc representava uma concepção dominante no seio do marxismo (seja na versão ortodoxa, seja na socialista cristã): a definição classista da problemática indígena. Assim, quer por apresentar uma postura assimiladora para a população indígena, defendendo que o índio tinha de deixar de ser ele para se integrar na cultura e vida de um trabalhador comum/mestiço, de preferência assalariado, quer por priorizar os setores mais próximos do proletariado – assalariados e semiassalariados das *haciendas* –, deixando de lado grande parte dos indivíduos que viviam nas comunas, essas entidades foram perdendo a capacidade de inserção e mobilização junto às comunidades indígenas.

Para Alice Ibarra, essa situação acabou por influenciar a abrangência e o raio de ação dessas duas entidades em relação ao conjunto da população rural do Equador; sua influência ficou limitada a algumas poucas regiões, e ambas foram atingidas, na década de 1970, por uma crise de representatividade e legitimidade junto às comunidades indígenas e camponesas do país. (IBARRA, 1992)

Paralelamente ao processo de crise enfrentada pelas organizações classistas, é possível identificar, a partir de meados da década de 1960, um forte movimento de revitalização étnica no país, cuja pauta de luta, além das demandas materiais imediatas,

incluíam reivindicações de cunho cultural e político. Esse processo culminou no fomento à criação de organizações indígenas, tanto na região serrana, quanto na região amazônica.

Alguns fatores foram determinantes para o revigoramento do movimento indígena sobre as bases de um discurso étnico: a contribuição de setores progressistas da Igreja Católica e de algumas entidades estrangeiras sensíveis às causas indígenas, que forneceram apoio logístico para o desenvolvimento das organizações; e o aumento da consciência política de um número maior de militantes e lideranças do movimento, consequência de um processo lento e constante de inserção em fóruns de debate, cursos, encontros, entre outros eventos, envolvendo diferentes segmentos sociais.

Esses aspectos, aliados à conjuntura do país a partir de 1964, com a implantação, pelo governo militar, de um processo de desenvolvimento e integração das regiões, culminaram na implantação de um programa de reforma agrária. Esse programa trouxe modificações para o setor indígena, seja por mobilizar as comunidades na luta pelo aprofundamento do processo de distribuição de terras – caso da Serra –, seja pela motivação e organização na luta contra a ocupação dos territórios pelo processo de colonização – caso da Amazônia.

Uma maior mobilização dos grupos indígenas da Amazônia está diretamente ligada às transformações ocorridas a partir da década de 1950, com a integração dessa região aos grandes interesses econômicos e políticos do país, e às consequências negativas desse processo. Área mais tardiamente incorporada aos interesses capitalistas, como já ressaltamos, a Amazônia, especialmente após a descoberta de importantes reservas de petróleo, acabou despertando o interesse dos grupos econômicos, especialmente as grandes empresas petrolíferas, passando a ser alvo de constantes disputas e de maior intervenção por parte do Estado equatoriano.

Nesse contexto, especialmente com a ascensão ao poder dos militares, algumas iniciativas desenvolvidas ou incentivadas pelo Estado foram preponderantes para alterar as condições da população nativa da região. Com destaque para a concessão de terras, baixo a lei de Reforma Agrária e colonização da Amazônia, processo que fazia parte da política de consolidação das fronteiras do país, alvo de constantes disputas com os países

vizinhos,⁸⁵ e como mecanismo para diminuir as pressões sociais pelo processo de reforma agrária desenvolvidas por diversos setores da sociedade equatoriana. Em frente a esse processo, ocorreu o desenvolvimento de organizações de defesa dos interesses indígenas, no geral seguindo um modelo de organização bem simples, ou seja, a união das comunidades de base (comunas), a criação de associações por zonas, províncias e a formação da confederação regional.

A primeira organização de defesa das comunidades indígenas na região surgiu em 1962 com a fundação da Federação de Centro Shuar. Esse grupo, localizado na região norte do país, era composto por comunidades, que, com a crescente ameaça dos setores externos, acabaram por buscar mecanismos de defesa considerados mais eficazes para a luta no momento. Essa organização contou diretamente com o apoio dos setores progressistas da Igreja Católica, que incentivaram o processo de mobilização, fornecendo apoio logístico e assessoria às associações em seus passos iniciais.

Além da Federação Shuar, outras organizações de abrangência provincial foram criadas nesse período, como a Federação de Organizações dos Grupos Quéchuas da província de Napo (Foic), criada em 1968, e a Organização dos Povos Indígenas de Pastaza (Opip),⁸⁶ criada em 1979, na província de Pastaza, região de registro dos maiores conflitos fundiários do país.

O gradativo processo de organização dos grupos indígenas da Amazônia e a identificação de problemas comuns entre as distintas comunidades levaram à percepção da necessidade de desenvolver ações conjuntas no enfrentamento das dificuldades. Com esse sentido é que nasceu, em agosto de 1980, a Confederação das Nacionalidades Indígenas da Amazônia Equatoriana (Confenaie),⁸⁷ com o intuito de dar unidade ao conjunto das organizações indígenas da região.

A Confenaie, conforme prevê o art. 1º do Estatuto de Formação, tem como finalidade, entre outras:

Defender y valorizar las culturas de las nacionalidades indígenas de la Amazonía ecuatoriana;

⁸⁵ Com destaque para as disputas fronteiriças entre o Equador e o Peru, que acabaram culminando em vários conflitos bélicos entre os dois países, desde o fim do período colonial. O último confronto ocorreu no ano de 1995. Apesar de ter havido uma maior aproximação (muito em função do acirramento fronteiriço entre o Peru e o Chile), não se pode dizer, no entanto, que as tensões tenham terminado totalmente entre os dois Estados.

⁸⁶ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla OPIP.

⁸⁷ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla Confenaie.

Promover y asesorar en la organización y consolidación de todas las nacionalidades indígenas de la Amazonía ecuatoriana;
Defender la integridad territorial y unidad de las nacionalidades indígenas de la Amazonía ecuatoriana;
Coordinar la ejecución de los proyectos con las instituciones privadas nacionales o extranjeras y del Estado ecuatoriana que tengan relación con las nacionalidad indígenas. (CONFENAIE. Estatuto de Formación. 18/jul/1984)

Objetivos que ilustram algumas particularidades das organizações indígenas da região: a clara defesa das questões culturais e territoriais das comunidades que busca representar, desenvolvendo ações de assessoramento e coordenação das distintas organizações com fins a alcançar esses objetivos. A entidade também demonstra, diferentemente das organizações de cunho classista, aproximação com o Estado, reivindicando, deste e de outros agentes externos, a coordenação e a execução de projetos que tenham relações diretas com as comunidades indígenas, com um apetite de participação que vai além da cobrança de direitos e de benefícios; demonstra ser, ela própria, promotora de ações com essa finalidade.

Internamente, a Confenaie cumpriu um papel importante na estruturação, organização e capacitação das entidades a ela filiadas. O objetivo era prepará-las para atuar na defesa dos territórios indígenas, em processo de constante ameaça por parte das iniciativas estatais, e na valorização das especificidades históricas e culturais das distintas etnias. Nesse sentido diversas ações e reivindicações foram apresentadas, entre as quais: desenvolvimento de projetos na área de formação e capacitação; exigência de se implantar a educação bilíngue e intercultural; organização de eventos, cursos e projetos alternativos de desenvolvimento econômico, voltados para levar melhorias às condições de vida das comunidades locais.

A entidade desenvolveu também ações no campo político, com iniciativas voltadas para capacitação dos seus dirigentes e lideranças e para uma maior articulação com outros setores sociais, urbanos e rurais, com objetivo de criar mecanismos de unidade e atuação política conjunta. Nesse sentido, a Confenaie, apesar do seu pouco tempo de existência, tornou-se uma peça importante na articulação das organizações indígenas do restante do país, formando, juntamente com a organização da região serrana, os pilares de criação da Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador (Conaie), esfera organizativa que teve, em âmbito nacional, a função de articular e coordenar grande parte das organizações indígenas do país.

Na região serrana, o processo de mobilização e luta dos grupos indígenas remonta à própria colonização e integração da região ao sistema econômico europeu, em suas distintas fases – um processo histórico repleto de ações, manifestações coletivas de resistência e luta por parte das comunidades nativas e demais setores camponeses da região. A Serra foi, também, alvo prioritário das organizações classistas, que, com a FEI e a Fenoc, desenvolveram ações para organizar e conduzir a luta camponesa e indígena. No entanto, como vimos, ao focar de forma prioritária os aspectos econômicos, negligenciando os aspectos étnicos e culturais dos grupos íncolas, essas organizações tiveram seu poder de inserção limitado junto às comunidades indígenas, o que provocou seu enfraquecimento.

Diante desse quadro, por iniciativa de setores progressistas da Igreja Católica, foi criada, em junho de 1972, a Ecuarunari, entidade regional dos grupos Quéchuas da Serra, que nasceu com o objetivo de aglutinar as comunidades indígenas da região, dando-lhes mais unidade, propiciando, assim, maior capacidade de mobilização, pressão e condições de ter suas demandas atendidas. A Ecuarunari, palavra da língua quéchua, que, traduzida para o português, significa “Levantemo-nos e/ou despertemos, índios do Equador”, já trazia no nome, de forma expressa, a intenção, dos seus formuladores, de ressaltar o caráter étnico da entidade, postando, como bandeira de luta, tanto as demandas agrárias, quanto as questões étnicas e culturais das comunidades que buscava representar.

No entanto, apesar da pretensão de se afirmar como uma entidade com foco prioritário nos aspectos étnicos, a formação dessa organização foi permeada por debates e disputas acaloradas em relação ao perfil, composição e direção da organização, de forma explícita e direta, e por divergências internas, entre os seus dirigentes, quanto aos rumos da entidade.

A trajetória da Ecuarunari reflete as disputas existentes no seio do movimento indígena equatoriano, especialmente as disputas entre as correntes classistas e etnicistas. Assim, seu processo de formação estimulou debates acalorados em relação a questões, como: autonomia do movimento íncola em relação a outros setores, como a igreja e o partido; abrangência do movimento em relação à composição interna, ou seja, se exclusivamente indígena ou se mais ampla incluindo os diversos setores campesinos.

A princípio, foram claramente perceptíveis a influência e o predomínio de setores progressistas da Igreja Católica, que pleiteavam participação mais efetiva na direção do movimento indígena. Essa polêmica norteou os debates no congresso de fundação da entidade, quando foi aprovada a resolução determinando que, *“como és um movimiento clerical, cada provincia tendrá como asesor a un sacerdote”*. (ECUARUNARI. Resolução do 1º. Congresso, 1972) Essa deliberação evidencia a hegemonia dos setores católicos dentro da entidade, mas gerou uma contradição com outro princípio também aprovado no mesmo congresso: *“No se permitirá que ninguna persona o institución extraña o ajena al Movimiento participe en el para manipularlo.”*. (ECUARUNARI. Resolução do 1º. Congresso, 1972)

Sob a hegemonia dos setores católicos, a entidade assumiu uma postura etnicista, aprovando as especificidades da entidade em seu caráter exclusivamente indígena, cujo principal objetivo era propiciar a essa população a tomada de consciência para sua recuperação social, econômica e política. (CONAIE, 1989, p. 215) Essas questões nortearam os debates nos primeiros anos da organização, levando-a, em alguns momentos, a uma forte disputa interna. De um lado aqueles que defendiam posturas mais etnicistas do movimento, particularmente ligados aos setores progressistas da Igreja Católica, e, do outro lado, setores mais radicais e de postura classista, que lançavam fortes críticas à postura do movimento, causando uma relativa paralisação das ações da organização.

Depois de muitos debates, deserções e rupturas, no 4º. Congresso Nacional da Ecuarunari, ocorrido em março de 1977, cujo lema foi *“Unidad y Consolidacion de Ecuarunari”*, a organização tomou novo rumo. Definiu a organização, quanto às orientações ideológicas e políticas, como uma *“concepción clasista del movimiento indígena-campesino, lográndose un cercamiento mayor al Movimiento Obrero”*. (CONAIE, 1989, p. 219) Essa postura aproximou a entidade de outras organizações com clara definição classista para a questão indígena e culminou em nova resolução, aprovada no 6º. Congresso da entidade, quando deliberou pela formação, junto com a FEI e a Fenoc, de uma frente popular camponesa, batizada *Frente Único de Lucha Campesina* (Fulc), que, por pressões internas das bases do movimento, acabou adotando, posteriormente, o nome *“Frente Único de Lucha Campesina e Indígena (Fulci)”*, com o reconhecimento da presença indígena nessa luta. (CONAIE, 1989, p. 220)

Para Leon Zamosc, apesar de sua definição como organização indígena, a Ecuarunari passou a ter um discurso eminentemente classista, campesino, muito semelhante ao da Fenoc, “*colocando todo el énfasis sobre a lucha por la tierra y prestando poco atención a las reivindicaciones étnicas*” (ZAMOSC, 1993, p. 283). Tal postura passou a ser alvo de constantes críticas, implicando na clara perda de apoio das comunidades indígenas, especialmente daquelas de maior densidade populacional. Essa situação acabou levando a direção da entidade a assumir uma postura que buscasse mesclar no seu discurso e prática, tanto a questão classista, quanto as demandas étnicas do movimento, chegando, em documento próprio, a assumir esse princípio ao afirmar:

El Movimiento tiene cada vez más claro, que el problema indígena tiene una doble dimensión: la étnica y la de clase, que, por lo tanto, las soluciones deben ser enfocadas en esta perspectiva. Por un lado, busca la relación con otras organizaciones indígenas tanto a nivel nacional como internacional y por otro, mantiene también comunicación con las centrales sindicales y otras organizaciones populares. En las resoluciones del Congreso, se recogen reivindicaciones tanto indígenas como clasistas. (CONAIE, 1989, p. 222)

Esta passou a ser a postura da organização ao longo da década de 1980: por um lado reforçava a aliança política com outros setores populares do país; por outro, fortalecia, internamente, o discurso étnico e cultural dos grupos indígenas, postulando direitos que lhes permitissem o desenvolvimento como nacionalidades merecedoras de respeito às suas especificidades históricas e culturais.

Estratégia de ampliação das bases ou não, o que notamos, a partir de início da década de 1980, nas resoluções tiradas dos congressos da Ecuarunari, é um reforço à compreensão de que a questão indígena envolve, além das suas especificidades, um conjunto de problemas que contempla os setores populares do país. Essa postura possibilitou o estreitamento das alianças políticas do movimento com os demais setores populares organizados.

Nesse processo de criação e fortalecimento dessas organizações, é importante destacar a presença de entidades indígenas ligadas às Igrejas Evangélicas, como é o caso da Federação Indígena Evangélica (Feine).⁸⁸ Instituição criada em 1980, a Feine buscou aglutinar organizações locais de várias denominações evangélicas indígenas, a princípio em contraposição à presença majoritária de organizações ligadas à Igreja Católica no meio rural do país.

⁸⁸ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla Feine.

A presença dos evangélicos no meio indígena do Equador adveio da década de 1950, em um processo repleto de conflitos, questionamentos e contradições. A inserção das missões e Igrejas Evangélicas no país contemplou diferentes correntes e organizações religiosas, muita das quais tidas como negativas para o processo de organização daqueles grupos, especialmente as de maior presença na região amazônica. A atuação dessas entidades constituiu-se em mecanismo de penetração dos interesses capitalistas – especialmente das empresas petrolíferas –, nos territórios indígenas, uma forte ameaça, portanto, à integridade cultural, histórica e física desses grupos. No entanto, em alguns casos, entidades religiosas evangélicas passaram a cumprir um importante papel na defesa de demandas dessas comunidades, especialmente daquelas organizações que contavam com a maior participação de líderes autóctones na direção.

Caracterizadas por um posicionamento que buscava garantir a integração das comunidades locais na organização e condução da igreja, utilizando uma metodologia que priorizava o uso da língua nativa e incentivando a formação e inserção de dirigentes locais na direção das igrejas, algumas organizações evangélicas passaram a ter uma considerável aceitação em comunidades indígenas da Serra. Para o pesquisador Roberto Santana, os evangélicos, com sua maneira menos formal e desburocratizada de participação, permitiu que esses grupos deixassem de *“ser objeto de la actividad religiosa (caso del catolicismo) convirtiéndose en actores de esta actividad, en colaboradores que son tomados en cuenta”*. (SANTANA, 1995, p. 200)

Assim, questões relativas à economia, maus-tratos e abusos sofridos pelos indígenas passaram a ser alvo de denúncias pelos evangélicos, levando-os a se engajarem na luta por melhorias materiais para as comunidades e provocando sua participação na vida política do país. Nesse contexto, ocorreu a criação de associações, cooperativas e, finalmente, estruturas organizativas maiores, como a Feine, entidade coordenada ou apoiada pelos evangélicos, voltada para questões específicas e relativas às demandas indígenas e que tem conseguido estabelecer uma forte presença em algumas províncias serranas.

Diferentemente das organizações de cunho classista e etnicista, as organizações indígenas evangélicas têm priorizado ações voltadas para o desenvolvimento de projetos produtivos, em detrimento das reivindicações políticas mais amplas. No entanto, o avanço das mobilizações desses povos na década de 1990 tem contado, de forma cada

vez mais ativa, com a presença de organizações evangélicas, especialmente a Feine. Embora mantenha um discurso de autonomia, a Federação Evangélica tem tido atuações conjuntas com outras organizações indígenas de abrangência nacional, estabelecendo, em algumas oportunidades, não só ações, como uma pauta comum de reivindicações e lutas.

Enfim, a década de 1980 foi um período de forte mobilização dos movimentos sociais, especialmente na redemocratização do país, depois de anos sob o regime militar. Nesse contexto, fortaleceu-se o processo de articulação das organizações indígenas, tanto nacional, como internacionalmente. Com o intuito de aproximar as organizações íncolas do país, a Ecuarunari e a Confenaie realizaram, em outubro de 1980, o Primeiro Encontro de Nacionalidades Indígenas do Equador, evento que culminou na criação do Conselho Nacional de Coordenação das Nacionalidades Indígenas (Conacnie),⁸⁹ estrutura organizativa cujo objetivo era o de dar unidade às lutas políticas desenvolvidas pelas suas distintas organizações.

A Conacnie cumpriu um papel importante na aproximação das organizações indígenas, especialmente as filiadas a Ecuarunari e a Confenaie, que, a despeito de terem semelhanças em relação ao tratamento dispensado pelo Estado em suas diversas instâncias, apresentavam, do ponto de vista prático e ideológico, particularidades distintas umas das outras. Com a realização de encontros e debates, a Conacnie possibilitou a criação de normas e um maior alinhamento político e ideológico das nacionalidades autóctones nos diferentes campos e regiões. (SOUSA, 2006, p. 69)

Com enfoque especial na consolidação da autonomia política do movimento indígena em frente aos agentes externos e no incentivo à formação política e organizacional das suas comunidades, especialmente nos lugares onde não existia – caso da região costeira, que no momento apresentava pouca organização dos grupos nativos – , a entidade cumpriu papel fundamental que culminou com a realização, em novembro de 1986, do Primeiro Congresso de Nacionalidades Indígenas do Equador.

Esse evento contou com representantes da grande maioria das comunidades e organizações indígenas do Estado e teve como princípio central, aprovado pelos congressistas, a reafirmação da identidade das comunidades íncolas como nacionalidades e a necessidade de desenvolver ações conjuntas a fim de garantir o

⁸⁹ Que, a partir deste momento, será citado no texto pela sigla Conacnie.

respeito por parte do poder público a essas particularidades. Desse encontro, nasceu a Conaie, que, desde então, passou a constituir-se em uma das principais organizações indígenas do país.

A Conaie: trajetória e ação política

As organizações nascidas pós-1970 demonstravam maior capacidade de articulação e abrangência, ultrapassando os limites locais e regionais de inserção. Caracterizou-se, essa época, pelo fim do exclusivismo de organizações políticas compostas por mediadores externos, caso da Fei e Fenoc, e pelo fortalecimento de estruturas organizativas, cuja representação era integrada por pessoas emergidas do seio dos grupos étnicos, *“gente que habla en lengua y en interese propio”* (GUERRERO, 1993, p. 92), como a Ecuarunari, a Confenaie e, finalmente, a Conaie. Essas entidades, com especial destaque para a Conaie, passaram a ter papel fundamental no processo de mobilização e organização das comunidades indígenas do país, possibilitando que o índio, antes discriminado, menosprezado e desacreditado como agente social e político, pudesse, desde então, ser considerado na agenda política do Estado e dos seus dirigentes nos diversos níveis e órgãos.

A Conaie, como destacamos, nasceu das inúmeras dificuldades enfrentadas pelos distintos grupos indígenas do Equador e da necessidade de criar, de forma coletiva, ferramentas comuns de luta e resistência. A confederação surgiu com a difícil tarefa de aproximar, dentro de uma mesma organização, realidades, demandas e concepções de lutas distintas. Nesse processo *“a condición étnica se volvió el factor principal de unidad y de acción* (CAZAR y PERALTA, 2003, p. 15), mediante uma unidade histórica forjada ao longo de cinco séculos, tornando-se um elemento aglutinador dos diferentes grupos indígenas. É claro que esse processo não ficou isento de crises e conflitos entre as distintas concepções presentes no seio da organização, situação que, sem ser extinta, foi, especialmente em períodos de maior mobilização, reduzida.

Entre a formação da Conaie, em novembro de 1986, e o Levante de junho de 1990, a entidade passou por processo de estruturação e fortalecimento, como a sua formalização como entidade, reconhecida legalmente pelo Estado. Uma das características dessa organização é a busca do reconhecimento institucional e jurídico,

necessário para o funcionamento “legal”, o que incluía a possibilidade de realizar convênios e petições junto ao Estado. Segundo a entidade, esse modelo, apesar de não ser a forma tradicional de organização dos grupos indígenas, “*son asumidas por nosotros como propias en la medida que nos permiten una representación frente al Estado y a la sociedad nacional*” (CONAIE, 1989, p. 279), o que mostra a clara intenção da organização de manter relações com o poder público.

A estrutura organizacional da Conaie elegeu o Congresso⁹⁰ e a Assembleia Geral⁹¹ como instâncias máximas de poder de decisão. Constituída pelos representantes das organizações filiadas à entidade, a Assembleia se constituía na instância deliberativa das ações políticas do movimento, o que incluía a definição da pauta de luta, estratégia e mecanismos de pressão.

Do ponto de vista da estrutura interna, houve preocupação em dar centralidade à execução das políticas e linhas de ações definidas em encontros. Estabeleceu-se, como modelo organizativo, uma estrutura simples e relativamente tradicional, composta por presidente, vice-presidente, secretário, tesoureiro e cinco diretorias ou departamentos específicos, voltados para as seguintes temáticas: educação e cultura; terras; saúde; meio ambiente e jurídico. Havia, naquele momento, uma preocupação em dar organicidade à entidade, definindo-a por uma estrutura que permitisse, ao mesmo tempo, amplo espaço para o debate por parte das entidades filiadas, caso das assembleias e congressos, e uma direção executiva, relativamente hierarquizada e centralizada, que pudesse, diante da diversidade cultural e política das organizações indígenas, ser ágil nas ações práticas. Essa foi a opção avaliada como fundamental para maior articulação entre as distintas organizações e, conseqüente fortalecimento da unidade e melhor coordenação das suas ações.

Em consonância com um dos objetivos propostos no ato de fundação, ou seja, “*fortalecer la identidad y sus formas de organización socia*” (CONAIE, 1999, p. 56)⁹², a Conaie foi de fundamental importância no processo de estruturação e consolidação das

⁹⁰ O Congresso é a máxima instância organizativa. Realiza-se de forma ordinária a cada três anos, quando se avaliam as atividades realizadas pela entidade, elege-se a direção e definem-se as prioridades para o próximo período. Fonte: Ampam Karakrás (2013)

⁹¹ A Assembleia se reúne ordinariamente todos os anos, com avaliações sobre as atividades desenvolvidas, podendo realizar ajustes nos encaminhamentos a ser seguido pela organização ao longo desse período. Tanto os Congressos quanto as Assembleias podem ser convocadas extraordinariamente. Fonte Ampam Karakrás (2013).

⁹² Resolução do I Congresso da Conaie, realizado em novembro de 1986. Disponível também no site da entidade. <<http://conaie.org.ec>>.

organizações regionais e na formação de uma organização que integrasse os grupos indígenas da região costeira.⁹³

Esse processo culminou na criação, em 1990, da Coordenadoria de Organizações Indígenas da Costa Equatoriana (Coice), estrutura organizativa que passou a articular os grupos indígenas daquela região. Apesar do reduzido número de grupos étnicos da Costa, a iniciativa da Conaie tinha um objetivo político claro: assegurar, em termos nacionais, a unidade dos distintos grupos étnicos do país, consolidando-se como principal instância organizativa do movimento indígena equatoriano. Essa estratégia visava garantir sua legitimidade como entidade máxima de representação dos povos autóctones do país, o que incluía o seu reconhecimento pelos órgãos públicos e demais segmentos da sociedade equatoriana.

O Levante de junho de 1990 inaugurou uma nova fase nas ações da Conaie: saiu de uma estratégia em que se evitava o confronto direto e radical com o Estado e passou para uma fase de confronto direto e aberto com as estruturas políticas do país. Denunciando fortemente as políticas e ações estatais, tidas como negativas para as comunidades indígenas, exigia dos poderes públicos respostas claras e concretas às suas distintas reivindicações.

Nesse sentido, por ocasião do *Levante de Inti Raymi*, foi apresentado ao Estado e à sociedade nacional documento com a pauta reivindicatória das organizações indígenas. O “*Mandato por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas*”, na realidade representava, grosso modo, uma síntese dos principais pontos de denúncias e reivindicações por parte das entidades filiadas a Conaie, sem, no entanto, deixar de representar também uma série de demandas que abrangia outros segmentos sociais do país.

Composto por dezesseis pontos, o “*Mandato por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas*” (Anexo 03) externava as principais questões que afligiam os grupos indígenas em seus diversos aspectos, constituindo-se em um documento amplo e direto, sem preocupação em detalhar ou justificar pontualmente as reivindicações, certamente já previamente apresentadas às autoridades estatais. No geral, entre as propostas, destacam-se as pendências relativas às questões fundiárias, sem dúvida uma das principais causas do descontentamento e conflitos do mundo indígena:

⁹³ Na Costa, as principais organizações indígenas existentes assumiam um papel de defesa local das suas comunidades, sem uma articulação que contemplasse o conjunto dos grupos étnicos da região.

ponto 01 - “*entrega y legalización de la tierra*”; ponto 03 - “*no pago al predio rústico*”; e ponto 04 - “*cumplir y hacer cumplir el Acuerdo de Sarayacu*.”⁹⁴

O documento ressaltava especialmente os problemas que envolviam a legalização dos territórios localizados na região amazônica e costeira e a efetivação do processo de reforma agrária com base numa consistente distribuição de terras na região serrana, além do perdão de dívidas públicas contraídas pelos setores indígenas no meio rural. Levantamento apresentado pela Conaie indicava a existência de cerca de noventa e três processos jurídicos envolvendo disputas fundiárias no país sem que os órgãos responsáveis apresentassem um parecer final.

O documento da Conaie salientava também as reivindicações de ordem educacional e cultural, como “*la creación de partidas presupuestarias para las direcciones provinciales y nacionales de educación bilingüe. Entrega de recursos del Convenio Mec-Conaie*”; *expulsión del Instituto Lingüístico de Verano*.⁹⁵ (Pontos 05 e 13 entre outros) Demonstrava, assim, a tendência presente no seio do movimento de, com um projeto de educação bilíngue e intercultural administrado pelo movimento, fortalecer o seu projeto de valorização da sua cultura e identidade. A educação assumia, para os dirigentes indígenas, papel estratégico na conformação do seu projeto político de Estado plurinacional e multiétnico.

Outro grupo de demandas apresentadas dizia respeito às reivindicações de melhorias materiais imediatas, tanto para as comunidades indígenas, como para outros segmentos sociais, exigindo a intervenção do Estado e a execução de serviços de infraestrutura, tais como construção e recuperação de estradas, ampliação e melhorias no sistema de abastecimento de água, além de medidas, como o “*congelamiento de los*

⁹⁴ Referência a acordo assinado entre o governo equatoriano e as principais organizações étnicas do país (Conaie, Confenaie e Opip), em maio de 1989, no qual o governo se comprometia a regularizar territórios reivindicados pelas comunidades nativas da região amazônica. Tal petição gerou, no processo de negociação por parte das organizações da Amazônia com o governo Borjas, a apresentação de uma proposta intitulada: “Acuerdo sobre el derecho territorial de los pueblos Quichua, Shiwiar y achuar de la Provincia de Pastaza a suscribirse con el Estado Ecuatoriano.” Documento que, em função da proposta de autonomia territorial indígena, gerou um intenso debate entre representantes do Estado e das organizações indígenas, servindo de base para motivar a Conaie a formular, de forma profunda e coerente, documento relativo a seu projeto político, especialmente a defesa da autonomia política das nacionalidades íncolas do país.

⁹⁵ O Instituto Lingüístico de Verano, entidade de caráter religioso, originário dos Estados Unidos, passou, a partir de 1952, a desenvolver trabalhos de evangelização em algumas regiões do Equador, especialmente nas comunidades indígenas da Amazônia, utilizando, para tanto, programas educativos bilíngues. A atuação dessa instituição tem provocado, na avaliação de grande parte das suas lideranças e organizações, transformações negativas nas culturas nativas, ao introduzir hábitos e costumes externos à comunidade. Ver: Cossío (1996).

precios de los productos industrializados de primera necesidad, mínimo por dos años y precios justos a los productos campesinos” (Ponto 9). Tais reivindicações dão uma clara demonstração da compreensão de que, apesar das especificidades das demandas indígenas, o segmento estava profundamente inserido na estrutura social equatoriana, convivendo e compartilhando de dificuldades comuns a outros setores populares do país.

Destacam-se, ainda, as propostas de ordem política e jurídica, consideradas as mais conflitantes do movimento com os seus agentes opositores, e a que exigia mudanças mais profundas na estrutura político-administrativa do Estado. Tratava-se da exigência de mudanças na Constituição do Estado equatoriano, especialmente no artigo primeiro, com a adoção legal, por parte do Estado, do seu caráter multiétnico e plurinacional, objetivando a reestruturação do Estado e a adoção de um modelo baseado no respeito à diversidade cultural e histórica do país. Reivindicação que será alvo de estudo mais específico no terceiro capítulo deste trabalho.

Essas demandas, guardando as especificidades de cada região e organização, acabaram por nortear as ações e mobilizações políticas desenvolvidas pela Conaie ao longo da década de 1990. A organização estabeleceu, desde então, uma dupla estratégia de ação: no âmbito regional, apoiava as ações e iniciativas das organizações locais, priorizando as mobilizações e as pressões permanentes junto às autoridades públicas; no âmbito nacional, adotava, como método de pressão, as mobilizações maciças de protestos, com ocupações de órgãos públicos, fechamento de estradas, entre outras. Por outro lado, programava, também, ações institucionais, buscando, por dentro do sistema político, realizar mudanças que possibilitassem consolidar suas reivindicações e demandas. Nessa estratégia, destacam-se as petições feitas pelos setores jurídicos, utilizando-se de lei e de brechas constitucionais para tais solicitações, especialmente nas leis de reforma agrária.

É com essas estratégias que a Conaie conduziu importantes manifestações ao longo da década de 1990, principalmente as mobilizações ocorridas em 1992, 1994, 1997 e 1999/2000, que serão brevemente destacadas ao longo desse trabalho.

Um breve resumo das mobilizações indígenas da década de 1990

O ano de 1992 foi marcado por inúmeras manifestações relacionadas ao quinto centenário da chegada dos europeus à América. Por um lado, as iniciativas dos governos ibéricos, em conjunto com os diversos governos latino-americanos, que, em comemoração à data, organizaram uma série de eventos intitulada “*Encuentro entre dos mundos*”. O clima era de uma grande celebração, buscando realçar, especialmente, os aspectos “positivos” desse processo histórico. Por outro lado, na interpretação de outros sujeitos sociais, a data tinha uma função menos glamorosa e mais questionadora, especialmente para os grupos e organizações indígenas do continente, que viam naquele momento mais uma oportunidade de denunciar a difícil situação vivida pela grande maioria dos povos indígenas das Américas.

No Equador, a Conaie foi a responsável por organizar e coordenar uma maciça campanha de protestos em resposta à forma festiva como o governo local planejava comemorar a data. A entidade organizou a campanha “*500 años de Resistencia Indígena y Popular*”, que, na realidade, englobava uma série de atividades – marchas, seminários, encontros – cujo objetivo geral era “*abrir un espacio de denuncia y opinión pública sobre el real significado de los 500 años de conquista europea en lo que hoy es América*”. (CONAIE, 1992, p. 250) O evento representou mais um momento de debates sobre a realidade vivenciada pelos grupos indígenas do país, denunciando os efeitos negativos trazidos pela presença europeia no continente “*y a todas las formas de dominación étnica-cultural impuesta históricamente por el capitalismo*” (CONAIE, 1992, p. 251), consideradas como principais responsáveis pela dizimação e subjugação dos diferentes grupos étnicos da região.⁹⁶

Os diferentes eventos promovidos pela Conaie tinham como objetivo central levar a sociedade nacional a refletir sobre a realidade indígena do país, fortalecendo e legitimando, junto à opinião pública nacional, as bandeiras de luta do movimento, especialmente a defesa da soberania dos territórios indígenas. Contrapunha-se, dessa forma, ao objetivo oficial, que era o de salientar os aspectos positivos do “encontro dos dois mundos”.

Em 1994, mais uma vez no mês de junho, o Equador foi tomado por intensas mobilizações indígenas, quando milhares de índios, especialmente concentrados na região serrana do país, foram às ruas, em resposta à convocação da Conaie, para as ações

⁹⁶ CONAIE. 500 Años de Resistencia India. In: Juncosa (1992).

batizadas de “*La Movilización por la Tierra*”. Na realidade, correspondia a uma série de atos de protestos, que, semelhante às manifestações de dois anos antes, incluía marchas, bloqueios de estradas, ocupação de prédios públicos, com especial destaque para os escritórios do Instituto de Reforma Agrária e Colonização do Equador (Irace), responsável pelas questões fundiárias, alvo central dessas manifestações.

Essas mobilizações visavam denunciar e exigir a revogação da *Ley de Desarrollo Agrario*, promulgada no dia 14 de junho pelo presidente da República Sixto Durán Ballén (1992-1996).⁹⁷ Na opinião das organizações indígenas, essa lei representava um retrocesso ao já limitado processo de reforma agrária do país. Composto por 45 artigos, o Código Agrário, além de buscar restringir, na interpretação de alguns, e finalizar, na de outros, o processo de distribuição de terras, objetivava enfraquecer o processo organizativo das comunidades indígenas, ao incentivar a dissolução das comunas. O artigo 22, intitulado “*fraccionamiento de predios comunales*”,⁹⁸ previa a divisão das terras rurais entre os seus integrantes, mediante aprovação em assembleia pela maioria dos seus membros.

A Lei de Desenvolvimento Agrário representou, mais uma vez, o fortalecimento dos setores *terratenientes* no seio do governo, mas despertou a mobilização de inúmeras comunidades indígenas, especialmente nas áreas centrais da região serrana. Utilizando os mesmos mecanismos, como o fechamento das principais vias públicas do país, em pouco tempo os efeitos do levante foram notados pelo desabastecimento, nas principais cidades, de produtos, como combustível, gás natural, insumos e gêneros alimentícios, levando ao fechamento, momentâneo, de fábricas e comércios não apenas serrana, como na região costeira do país. Conforme Andrés Guerrero, essa situação reativou “*la memoria colectiva de la población Blanco-mestiza, las ciudades del callejón interandino despertaban ‘cercadas por indios’ como en tiempos de la colonia o el último levantamiento indígena del Ecuador.*” (GUERRERO, 1996) Em reação, o governo central criou uma mesa de negociação com representantes da Conaie para discutir os artigos da *Ley de Desarrollo Agrario*.

⁹⁷Um dos governos de maior aplicação da política neoliberal no país, com destaque para o processo de reforma trabalhista e um intenso programa de privatização de empresas públicas. Mais informações, ver: Díaz, 1998, p. 89-167.

⁹⁸Ley de Desarrollo Agrario, Registro Oficial, ano II Suplemento, Quito, 14 de junho de 1994. N. 461. Disponível no site <<http://faolex.fao.org>> Acesso em abril de 2012.

No geral, apesar de representantes da Conaie terem conseguido reintroduzir no texto o princípio da reforma agrária, deixando em aberto brechas jurídicas que possibilitassem as reivindicações de distribuição de terras, o objetivo central do levante não foi alcançado: a revogação da lei.

No entanto, devem ser destacados alguns ganhos obtidos nesse processo: primeiro, para a Conaie foi ter reconhecida sua legitimidade como principal organização indígena do país e interlocutora central entre o movimento indígena organizado e o Estado; segundo ter sido o índio confirmado ainda mais como sujeito portador de projeto e ações próprias e de aspectos étnicos como fatores geradores de ações contundentes, que deveriam ser respeitadas pela agenda política nacional.

Entre 1994 e 2000, a Conaie passou por um processo constante de manifestações e mobilizações públicas. No entanto, foi no campo interno de discussão e debate dos rumos políticos do movimento que a organização empreendeu maiores esforços e energia. Nesse período, destaque especial deve ser dado à sistematização, em termos teóricos e ideológicos, do seu projeto político, com ênfase nos debates em torno da tese do Equador como um Estado plurinacional. A defesa da existência das nacionalidades indígenas foi mais bem apresentado no documento intitulado “*Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador*”, alvo central deste estudo no seu terceiro capítulo.

Em paralelo com esse processo de formulação teórica, o movimento desenvolveu importantes debates em torno da sua atuação política, especialmente no campo político partidário e eleitoral. De um lado, os defensores da autonomia indígena em relação aos partidos políticos e ao próprio processo político, de outro lado, a tendência que defendia uma maior inserção política do movimento na estrutura política formal do país. Esta tese se consolidou como majoritária, culminando, no ano de 1995, na conformação de um partido político, o Pachakutik,⁹⁹ desde então, peça central das ações políticas parlamentares do movimento indígena, firmando-se como seu braço político. A vitória da tendência favorável à criação de um partido político alinhado com a defesa dos interesses do movimento indígena não anulou o processo interno de discussão sobre esse mecanismo de atuação política, desde então alvo de constantes debates entre as diversas

⁹⁹ Termo do vocabulário quéchua que significa “o retorno dos bons tempos”, numa alusão à transformação de atitude e de conduta política e à esperança em bons tempos. Ver: Movimiento Pachakutik, disponível em : <<http://www.diputadospk.org>>. Acesso em janeiro de 2006.

instâncias organizativas do movimento. Tema que terá uma atenção especial no quarto e último capítulo deste trabalho.

Muito embora, desde as primeiras manifestações, a Conaie tenha buscado atrelar as reivindicações étnicas às demandas que contemplavam o conjunto dos setores populares do país, havia um predomínio das demandas específicas dos grupos indígenas. A partir de meados da década de 1990, essa situação sofreu alterações quando o movimento estabeleceu um vínculo maior com as demandas de outros setores sociais, especialmente as mobilizações contrárias à política econômica do governo equatoriano, em particular as medidas neoliberais que passaram a predominar no país no início da década de 1990.

Essa postura da Conaie possibilitou uma aproximação do movimento indígena como outros setores populares, culminando, em termos práticos, na consolidação de uma nova estrutura organizativa, a *Coordinadora dos Movimientos Sociales (CMS)*. Formada com a participação de diversos movimentos e setores sociais, tais como funcionários públicos, trabalhadores da indústria mineradora, comitês de bairros, estudantes, passou a atuar em várias campanhas populares, particularmente em oposição às medidas governamentais de aplicação das políticas neoliberais.

Nessa fase destaque especial deve ser dado às mobilizações ocorridas no ano de 1997, com as “*Jornadas de Lucha*”, uma série de manifestações conduzidas pela Conaie e outros setores sociais, em oposição ao governo do presidente Abdalá Bucaram (1996-1997). Eleito no pleito eleitoral de agosto de 1996, Bucaram, ao assumir o governo, pôs em prática uma série de medidas econômicas que intensificavam o processo de privatização do Estado e ajuste econômico, em especial o aprofundamento da reforma tributária, gerando, de imediato, forte elevação dos preços de vários produtos e serviços básicos, provocando descontentamento entre os setores populares do país.

Essa medida, aliada à proposta de dolarização da economia e a uma onda de denúncias de corrupção no seio do governo, agravou ainda mais a situação, despertando uma onda de protestos que, além dos setores populares, contava com a participação de setores da classe média do país, descontentes com os rumos políticos e administrativos tomados pelo governo equatoriano¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Para um estudo mais aprofundado desse governo e da onda de protestos que tomou conta do país, ver Velasco (2005).

Nesse contexto, as organizações populares, especialmente as lideradas pela CMS e pela Conaie, convocaram uma série de mobilizações, tais como greves, paralisações, levantamentos indígenas com bloqueio de estradas, entre outras manifestações políticas, de protesto ao governo de Abdalá Bucaram. Todo esse processo culminou em um grande “*Paro Nacional*”, ocorrido em 5 de fevereiro, quando se exigiu de forma imediata a deposição do presidente da República e a convocação de uma Assembleia Constituinte para modificar a Constituição do país, no dizer das organizações indígenas, principal proponente dessa proposta, de “*refundar el Estado*”.

O alto grau de mobilização dos setores populares do país, aliado à pressão de outros setores igualmente descontentes com o governo e ao clima de instabilidade política reinante, forçou o Congresso Nacional a tomar uma posição. O Congresso decretou a deposição do presidente e a nomeação de um governo provisório,¹⁰¹ que ficaria responsável pela convocação de novas eleições e de uma Assembleia Constituinte responsável por propor mudanças na Constituição do país.

Na esteira dos acontecimentos de janeiro e fevereiro de 1997 e como desdobramento das manifestações populares, contrárias não somente ao governo de Abdalá Bucaram, mas, também, de forma mais profunda, ao modelo econômico e político adotado pelo Estado equatoriano, cresceu a pressão pela alteração da Constituição.

O impacto das manifestações que levaram à deposição do governo de Bucaram acentuou a crença no poder da organização e mobilização popular, criando, na avaliação das organizações indígenas, um clima favorável às mudanças políticas no Estado equatoriano. Vislumbrando o momento como oportuno para garantir mudanças constitucionais importantes para os grupos étnicos, a Conaie buscou modos de interferir no processo, seja pelos meios formais, com a participação no processo¹⁰² que elegeria os representantes constituintes, seja pela ação parainstitucional, com a mobilização das

¹⁰¹ Após intensos debates, a Assembleia Nacional votou pela interdição do mandato do presidente A. Bucaram e pela nomeação do então presidente da Assembleia Legislativa Fabian Alarcón, que governou o país por dezoito meses, negando a posse ao vice-presidente, num claro desrespeito à Constituição do país. Em agosto de 1998 uma nova eleição foi realizada, culminando na vitória de Jamil Mahuad Witt (1998-2000) que, conforme veremos, terá seu mandato abreviado por uma série de protestos populares. Mais detalhes, ver Díaz (1998).

¹⁰² Nas eleições parlamentares de formação da Assembleia Constituinte, o Pachakutik-NP alcançou o percentual de 10,6% dos votos, elegendo 06 deputados índios e outros 03 em aliança com outras organizações e partidos de esquerda, número que, embora pequeno, foi avaliado como positivo diante de um sistema eleitoral carregado de vícios e limitações para a participação política de partidos tidos como pequenos. Para maiores informações, ver: PACHAKUTIK, Informe político. 1999.

comunidades indígenas. Estratégia que, conforme veremos no próximo capítulo, permitiu alterações significativas nas normas legais do Estado, sem, no entanto, possibilitar a total incorporação das demandas e anseios dos grupos indígenas à estrutura política do país.

Embora não tenha conseguido estabelecer um novo modelo de organização política, as iniciativas populares, especialmente aquelas coordenadas pela Conaie, demonstraram mais uma vez o elevado grau de organização e mobilização atingido pelo movimento indígena do Equador. A essa organização foi possibilitado constituir-se não apenas como uma entidade portadora de críticas ao modelo de Estado, mas, também, como proponente de um projeto de poder contra-hegemônico ao da elite econômica e política do país.

Essa postura fica evidente nos acontecimentos ocorridos no final de 1999 e no primeiro mês do ano 2000, quando a Conaie, em aliança com outras forças políticas, impôs limites aos setores conservadores no intento de aprofundar a política neoliberal no país. As mobilizações desse período, mais bem explorado no quarto capítulo, constituem um dos momentos de maior poder de mobilização por parte das organizações indígenas. Tais eventos possibilitaram não apenas a queda de mais um presidente afiliado aos dogmas neoliberais, que foi o caso de Jamil Mahuad, como o estabelecimento, por algumas horas, de um efêmero “Governo de Salvação Nacional”, que teve, como um dos três componentes, o então presidente da Conaie, senhor Antonio Vargas.

O processo de organização, mobilização e fortalecimento do movimento indígena equatoriano permitiu a construção de um sujeito, que, saindo de uma situação de aparente “invisibilidade”, acabou por se tornar um sujeito autônomo e de grande força social e política, portador não apenas de um projeto alternativo de organização política, mas, também, de liderança de amplos setores sociais, no enfrentamento ao sistema econômico dominante no país.

Alguns aspectos foram fundamentais para esse processo, primeiro a unificação e a formação de estruturas organizativas comuns aos diferentes grupos indígenas do país, depois a aproximação e construção de uma agenda comum de luta dos diversos setores populares do Estado.

Luta política e representações culturais

Na fase inicial de afirmação do movimento indígena, aspecto fundamental foi a criação de estruturas organizativas comuns de luta, desde a esfera local, passando pela regional e, finalmente, se materializando nacionalmente com a criação da Conaie. Apesar e em função das diferenças étnicas, culturais e históricas existentes entre os distintos grupos indígenas, a Conaie foi eficaz na construção de um discurso que, baseado na premissa de *“la unidad en la diversidad”*, consolidou-se como agente central de representação e pressão política dos grupos indígenas do país.

A entidade buscou o fortalecimento dos laços intraétnicos, realçando o campo político como espaço de disputa. Fundamentada na existência de múltiplas nacionalidades – com base na existência de particularidades históricas e culturais – e na busca pelo reconhecimento dessa condição por parte do Estado, a Conaie estabeleceu o campo cultural como esfera de disputa política. Assim, o discurso da etnicidade tomou forma, tornando-se argumento central na formulação e defesa do projeto indígena.

Embora os sentimentos de pertencimento étnico aflorem em circunstâncias diversas, eles são especialmente ressaltados em situações de conflito, quando tomam uma forma mais nítida de afirmação das diferenças entre grupos distintos. Nesse contexto, a conquista de vantagens e de poder aparece condicionada a uma maior coesão étnica. Assim a etnicidade assume uma conotação de cunho político e de oposição a determinada situação vista como desfavorável para o grupo autoidentificado. (SOUSA, 2006, p. 96)

A etnicidade se converteu em uma ferramenta de coesão identitária e de ação reivindicatória, permitindo, no caso equatoriano, transformações nos distintos grupos étnicos. Por trás da defesa das particularidades históricas e culturais, construiu-se uma unidade em torno de uma identidade étnica genérica e abrangente. Essa unidade foi peça fundamental na conformação dos mecanismos de resistência e oposição ao modelo de organização estatal dominante e na construção de uma proposta que pudesse contemplar essas particularidades, no caso o projeto do Estado plurinacional.

Nesse processo de autoidentificação e consolidação de um projeto que abrangesse o conjunto das comunidades indígenas do país, a Conaie e suas lideranças cumpriram papel fundamental na construção, no resgate ou na reconstrução de símbolos

culturais e históricos, peças importantes na consolidação do discurso político. Os símbolos, conforme afirma Clifford Geertz, “*no se dan de manera natural, sino que son contruidos históricamente y mantenido como vigentes por la sociedad e por determinado grupos de ella*”. (GEERTZ, 1989, p. 300)

Cada grupo, no seu campo de luta, produz, reproduz e apresenta seus próprios símbolos e discursos, de acordo com seu projeto, considerando-os legítimos e eficazes no processo de convencimento e legitimação das suas propostas. Ou seja, os símbolos e os discursos produzidos em torno deles são peças essenciais no processo de disputa política, seja para manutenção do poder hegemônico de quem o detém, seja para a configuração de ações contra-hegemônicas de quem está alijado da estrutura política dominante, que era o caso do movimento indígena equatoriano.

É importante destacar, também, que os símbolos culturais “*no están inmediatamente disponibles como símbolos de movilización, seno que requieren la intervención de un agente para convertirse en marcos de acción colectiva*”. (TARROW, 1994, p. 232) Esses agentes foram as lideranças e organizações indígenas, que lançaram mão do “baú de ferramentas” para extrair, da história coletiva da comunidade, peças capazes de acender a memória do grupo, despertando os sentimentos de identificação, indignação e luta.

No caso recente do Equador, o resgate, a reelaboração e a utilização dos valores culturais e simbólicos foram fundamentais em todo o processo de consolidação do movimento indígena. A defesa da diversidade cultural e os mecanismos de atuação política criados foram igualmente importantes para a construção de uma representação desses povos em face aos demais grupos sociais. Uma representação que expusesse uma imagem dos índios diferente daquela até então construída pelos setores conservadores da sociedade equatoriana, isto é, sujeitos invisíveis, atrasados e sem voz própria.

No processo de unificação e organização da luta das comunidades indígenas, vários foram os aspectos utilizados pela Conaie como forma de construir ou reforçar elementos identificadores dos grupos interétnicos do país. Defendendo e realçando a existência de peculiaridades ou especificidades próprias de cada grupo, reforçou a existência de uma história comum de exploração, que justificaria a construção ou a defesa de projetos coletivos baseados na solidariedade e resistência.

Percebemos essa estratégia, tanto nos discursos das lideranças indígenas, como no material publicado pela entidade, nos quais, em diversos momentos, fez-se um resgate da história indígena. Os distintos grupos são posicionados na mesma situação ao longo do processo de ocupação, povoamento e colonização das suas terras, como fica claro em um dos trechos do documento da Conaie:

En 1492 se inició la invasión española a través de aventureros y colonizadores que desde el primer momento se dedicaron al pillaje y saqueo. Así empezó el sometimiento económico y político de nuestros pueblos con la práctica de las más incalificables formas de explotación y sojuzgamiento a nombre de la Corona Española y la iglesia. [...] la invasión y el posterior colonialismo español intentó truncar el desarrollo histórico de nuestros pueblos implantando un régimen de explotación y muerte, que desestructuró la organización socio-política, las formas productivas, el sistema de intercambio, la religión, el conocimiento, etc. [...] el sistema colonial se mantuvo mediante las instituciones de la encomienda, la mita y las reducciones. Por medio de éstas, se saqueó la riqueza; para su explotación se utilizó la mano de obra indígena, la misma que además de estar sometida a las formas más abyectas de trabajo, estaba obligada a pagar tributos e impuestos como mecanismos de sujeción de los indios. (CONAIE, 1989, p. 21-24)

Tanto neste, como em outros documentos, o tom é sempre o de buscar estabelecer uma relação histórica de proximidade entre os distintos grupos indígenas, que, diante da chamada “ocupação estrangeira”, resultou, como consequência, no seu esfacelamento e, em casos mais extremos, na própria dizimação.

Tal situação fica ainda mais evidente ao tratar das políticas estatais direcionadas aos povos indígenas:

La historia del país ha girado en base a un principio, “La homogeneidad” a partir del cual, se ha diseñado: el poder, las instituciones estatales y las políticas de Estado. Regidos por este principio se ha desconocido la existencia de los pueblos y nacionalidades indígenas; se ha pretendido absorberlas bajo la fórmula, de cultura nacional, Estado uninacional, modernización y desarrollismo. (CONAIE, 1999, p.15)

Assim, as organizações indígenas buscam estabelecer, mediante uma relação de convívio comum de exploração e opressão, a unidade entre as distintas comunidades, tendo o modelo de organização estatal como foco central de suas críticas e o princípio da união como fator essencial na implantação das mudanças desejadas.

O resgate e o fortalecimento de símbolos históricos foram igualmente utilizados nessa busca de consolidação da identidade coletiva. Foi com esse objetivo que esses

grupos contemplaram todo o simbolismo das ações e ferramentas utilizadas na mobilização de 1990 e nos atos seguintes. A data do evento, marcada conforme o calendário incaico para um período repleto de simbolismo,¹⁰³ a ocupação de um templo católico,¹⁰⁴ a utilização de vestimentas, danças e cânticos próprios das diversas comunidades indígenas e a ostentação da bandeira, símbolo da resistência *aymará quéchua* à ocupação europeia – a *wipala*–, fizeram parte da busca empreendida pelas lideranças para estabelecer uma unidade entre os grupos indígenas em oposição aos elementos étnicos externos ao seu, particularmente os dos grupos tidos como dominantes. Os símbolos representam, no nosso entendimento, ferramentas para a construção de uma identidade étnica e política e, por que não dizer, de classe – processo ao redor do qual vão se articulando, tanto a organização, quanto as demandas indígenas.

Igualmente importante nessa estratégia de criar laços identitários entre os grupos indígenas e o de elevar a autoestima das comunidades foi o resgate da história de lutas ante os agentes opositores. Com esse propósito, momentos e personalidades que encarnaram essa resistência indígena foram enaltecidos pelas organizações indígenas, como Tupac Amaru,¹⁰⁵ Tupac Katari,¹⁰⁶ Lazaro Condór,¹⁰⁷ Dolores Cacuango,¹⁰⁸ entre outros. Figuras de importância singular na história de resistência indígena no Equador e em outras regiões da América, constantemente lembradas, seja em faixas e cartazes empunhados pelos militantes nas mobilizações de protestos, seja em pronunciamentos dos líderes indígenas, seja em materiais produzidos e publicados pelas entidades.

Assim, diante de uma história comum, caracterizada pela exploração e subordinação, os grupos étnicos do Equador buscaram reafirmar sua etnicidade usando-a

¹⁰³ Conforme já relatamos, o mês de junho é sagrado dentro do calendário inca, período em que se comemora o Inti Raymi, ou “Festival do Sol”, antiga cerimônia religiosa realizada pelos incas em homenagem ao deus sol Inti. Considerada como uma cerimônia pagã foi proibida pela coroa espanhola em 1572; continuou sendo realizada em muitas regiões dos Andes e hoje assume não apenas um caráter religioso, como de reafirmação da identidade étnica de muitos povos indígenas.

¹⁰⁴ A ocupação da Igreja de São Bartolomeu por um grupo de indígenas no dia 28 de maio de 1990, em parte, precipitou e integrou os eventos anunciados pela Conaie para o início de junho do mesmo ano.

¹⁰⁵ Líder indígena que organizou um levante contra as autoridades coloniais no alto Peru em 1780.

¹⁰⁶ Sucessor imediato de Tupac Amaru na resistência indígena na região andina, Julián Apasa (1750-1781) adotou esse nome em homenagem aos líderes indígenas Tupac Amaru e Tomás Katari, mortos durante o levante contra os espanhóis no final do século XVIII.

¹⁰⁷ Dirigente indígena da Ecuarrunari, morto por membros da polícia equatoriana em setembro de 1974, durante a ocupação de uma fazenda em Toctezinín, região serrana do Equador. Mais informações, ver Botero (2001).

¹⁰⁸ Considerada uma das mais importantes lideranças do país, tendo atuado ativamente na organização dos grupos indígenas, especialmente na defesa dos seus direitos e na construção de um sistema educacional voltado para as especificidades dos povos indígenas do Equador. Viveu entre 1881 e 1971.

como base de solidariedade e resistência. Partindo, entre outras demandas, da luta pela posse da terra, as organizações indígenas estabeleceram a busca pelo reconhecimento dos direitos étnicos e culturais das nacionalidades indígenas como foco na construção de uma sociedade baseada na solidariedade e no respeito às diferentes expressões sociais e culturais existentes no país.

O avanço das mobilizações indígenas, após o levante de 1990, aproximou cada vez mais o movimento indígena de outros setores sociais, especialmente os populares, permitindo a construção de uma agenda comum entre as entidades indígenas e outros movimentos sociais. Esse processo se deu, especialmente, quando as organizações indígenas estabeleceram a política econômica adotada pelos governos equatorianos, ao longo da década de 1990, como foco de críticas e denúncias, fazendo coro às manifestações de protesto organizadas pelas mais diversas organizações populares. Tal contexto permitiu a emergência da Conaie como principal ator político popular do Equador e sua conformação como um sujeito portador das demandas dos grupos étnicos e dos setores populares do país.

Desde o processo de criação da Conaie, em novembro de 1986, que esse debate sobre a integração dos grupos indígenas com outros setores populares do país já fazia parte da pauta interna do movimento. No entanto, é claramente perceptível uma maior defesa dessa aproximação a partir da década de 1990, externada, não só na pauta apresentada no *Levante de Inti Raymi*, como nas manifestações de 1992 e no próprio nome do evento, *500 años de resistencia indígena y popular*.

A busca dessa aproximação ocorreu também nos pronunciamentos de dirigentes e lideranças indígenas nos eventos de protesto de outubro de 1992, como nas intervenções públicas do Sr. Luis Macas¹⁰⁹, então presidente da Conaie, ao declarar que um dos objetivos do evento era “*construir una verdadera unidad entre ecuatorianos dentro de un marco de justicia y equidad*”. (VELASCO, 2005, p. 265)

Nesse discurso, ele convocava todos os grupos comprometidos para “*las movilizaciones e las jornadas de lucha y a la gran marcha nacional sobre Quito el día 12 de octubre, en la que reafirmaremos nuestra unida y compromiso en la construcción de una sociedad igualitaria, justa y libre*”. (Macas, 1992. Hoy, 8 de outubro de 1992)

¹⁰⁹ Uma das maiores expressões políticas e intelectuais do movimento indígena no Equador, membro por diversas vezes da direção da Conaie, com atuação marcante na Assembleia Constituinte de 1998, quando ocupou a função de deputado pelo Pachakutik, e candidato à presidência da República em 2006, Luiz Macas tem sido voz ativa no processo de organização e expansão do movimento indígena no Equador.

Tal postura ficou evidente no IV Congresso da Conaie, ocorrido em dezembro de 1993, cuja resolução aprovada condenou a política econômica sob o princípio da doutrina neoliberal, que, desde então, passou a ser um dos focos centrais de denúncias dos dirigentes da Conaie. Essa posição ficou ainda mais clara quando, no ano seguinte, na apresentação do que seria a primeira versão do *Proyecto Político*, a entidade convocou:

todos los hombres y mujeres que luchan contra la injusticia social, la explotación económica, la dominación política (...) y el capitalismo en su nuevo modelo neoliberal que favorece a la oligarquía que asalta los bienes y recursos nacionales” a formaren una amplia frente conjunta de luta en pro de un país más igualitario e justo para todos. (CONAIE, 1994, p. 5)

Essa disposição de uma aliança entre os distintos setores da classe trabalhadora, especialmente mobilizados contra a aplicação da política neoliberal, culminou na busca, por parte das organizações populares, de uma agenda comum de lutas. Com esse propósito, surgiu, conforme mencionamos anteriormente, a Coordenadoria dos Movimentos Sócios (CMS), que, juntamente com a Conaie, passou a ter papel fundamental na luta contra medidas econômicas adotadas por sucessivos governos equatorianos considerados prejudiciais aos setores populares do país.

A CMS se tornou, no período tratado, uma entidade de ampla representação política e social, e que, desde então, passou a atuar na coordenação de várias campanhas populares, especialmente em oposição às iniciativas identificadas com o receituário neoliberal. Destaca-se a sua participação na campanha do referendo popular, ocorrida em meados de 1995, no convencimento da sociedade civil para rechaçar a proposta do governo de Sixto Durán (1992-1996),¹¹⁰ que buscava dar legitimidade ao pacote de medidas que propunham o aprofundamento das políticas neoliberais no país.

Essa iniciativa acabou sendo derrotada na consulta popular, em grande parte, graças à ação desenvolvida pelas organizações sociais aglutinadas em torno da Coordenadoria. Tal atitude repetiu em outros momentos, como nas manifestações contrárias à política econômica de Abdalá Bucaram e Jamil Mahuad, conduzidas pela CMS, em conjunto com a Conaie.

¹¹⁰ Sixto Durán governou o Equador entre 1992 e 1996, considerado um dos governantes que mais buscaram avançar na execução da política neoliberal no país.

O grande poder de mobilização dessas organizações, conforme registramos anteriormente, culminou na queda de dois presidentes e no estabelecimento de um governo provisório, a Junta de Salvação Nacional, composta por um representante das organizações indígenas, um dos movimentos sociais e um dos setores descontentes do Exército. Esse exemplo, entre outros, demonstra a nova posição que os grupos indígenas passaram a ter na sociedade equatoriana, agora não mais representando um suposto atraso, a dependência ou o isolamento político, mas um sujeito ativo capaz de influenciar nas decisões políticas do país e na agenda dos governantes.

O Movimento Indígena do Equador, liderado pela Conaie, com a defesa da livre manifestação da diversidade cultural dos grupos indígenas e do estabelecimento de uma nova estrutura político-administrativa no Estado, desafia frontalmente a cultura política dominante. Com um discurso que expressa a tomada de consciência das especificidades e particularidades dos grupos indígenas, a Conaie exige o seu reconhecimento na estrutura política e social do país. Esse posicionamento afeta diretamente as fronteiras de representação política e cultural e a prática social até então dominante na sociedade equatoriana, fazendo advir um novo quadro na estrutura político-cultural, especialmente na forma como os grupos étnicos passaram a ser representados.

A experiência do movimento indígena no Equador e em outros países latino-americanos, com o discurso da alteridade cultural e política, permite-nos repensar o papel que a cultura tem ocupado nas relações de poder, especialmente nas relações políticas ante o Estado e os grupos organizados. Possibilita-nos, também, pensar a produção do conhecimento histórico, estabelecendo, cada vez mais, pontes entre essas duas esferas do fazer humano, que, conforme mencionamos anteriormente, devem ser vistas sempre como interativas e complementares em seus diversos níveis, e não como isoladas, estanques ou sobrepostas umas às outras.

CAPÍTULO 3

O MOVIMENTO INDÍGENA E O PROJETO POLÍTICO DO ESTADO MULTINACIONAL

Lo que es diverso no está desunido, lo que está unificado no es uniforme, lo que es igual no tiene que ser idéntico, lo que es diferente no tiene que ser injusto. Tenemos el derecho de ser iguales cuando la diferencia nos inferioriza, tenemos el derecho de ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza. Estas son las reglas, probablemente, fundamentales para entender el momento que vivimos y para ver que esta nueva forma de identidad nacional tiene que convivir con formas de identidades locales muy fuertes.

(Boaventura de Sousa Santos, 2007, p.44)

Quando, em junho de 1990, o movimento indígena do Equador, por meio da Conaie, convocou as comunidades indígenas para o *Levante de Inti Raimi*, paralisando praticamente todo o país, a sociedade nacional não apenas tomou conhecimento do poder de mobilização e força dos grupos indígenas, como teve ciência da amplitude de suas lutas e demandas, que provocavam, nos mais diferentes meios e setores sociais, um intenso debate.

Embora de forma resumida, o documento apresentado pelas organizações indígenas, intitulado “*Mandato Por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas*” (Anexo 03), sintetizava, em seus dezesseis pontos, as principais reivindicações das organizações indígenas nacionais. A pauta de reivindicações refletia os anseios de grande parte dos grupos indígenas do país, tanto aqueles localizados na região costeira e amazônica, como os situados nos Andes equatorianos.

No geral, as reivindicações apresentadas pela Conaie podem ser agrupadas em quatro eixos: 1. demandas provenientes das lutas históricas por terra e territórios, que exigiam distribuição ou demarcação de terras pertencentes aos povos indígenas; 2. demandas infraestruturais, que visavam garantir conquistas materiais imediatas para as comunidades, como melhoria no fornecimento de água, construção e conservação de estradas, financiamento rural, congelamento de preços, entre outras; 3. demandas de cunho étnico-cultural, com destaque para a exigência de mudanças no sistema de educação bilíngue, na legalização das práticas medicinais indígenas e na proteção dos seus sítios arqueológicos; 4. e, por fim, sem deixar de ser uma luta econômica, cultural e

social, demandas que foram conceituadas como políticas, que, além reivindicar o reconhecimento da Conaie como principal representante dos grupos indígenas do Equador, exigiam mudanças do modelo político-administrativo do país, com a alteração do artigo primeiro da Constituição Federal, para acatar a tese de o Equador ser formado por múltiplas nacionalidades e povos, devendo, assim, ser caracterizado como um Estado multi ou plurinacional.

Essa proposta de alteração estabeleceu um ataque frontal ao modelo de Estado dominante, que, com o argumento de representar uma sociedade homogênea, discriminava, na avaliação das organizações indígenas, um grande número de povos e nacionalidades do país. Para a Conaie, o Estado-Nação, caracterizado pelo centralismo no poder, pelo predomínio dos valores culturais branco-mestiço, constituía-se, historicamente, como um espaço de exclusão de parcela significativa da população.

Ao longo das últimas décadas, o movimento indígena, organizado em diferentes momentos e fóruns de debate, tem-se dedicado a construir um projeto político alternativo, que adote como premissa a defesa de uma estrutura organizacional e administrativa estatal que leve em conta o caráter plural da sociedade equatoriana. Um Estado que, como muito bem posto por Boaventura Santos, “*tenemos el derecho de ser iguales cuando la diferencia nos inferioriza, tenemos el derecho de ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza*”. (2007, p. 44)

Portanto, o objetivo deste capítulo é fazer uma análise do projeto político defendido pela Conaie, denominado Estado plurinacional, processo de construção, fundamentação teórica e pontos centrais de debate, além dos desafios e das implicações práticas que tal projeto pode trazer para o modelo constitucional, político e administrativo vigente no país.

O surgimento do conceito de multinacionalismo no Equador

Idealizado como uma forma de representar uma sociedade supostamente homogênea, o Estado nacional equatoriano, assim como outros países da região, foi pensado segundo a máxima “*um povo, um estado, uma nação, uma cultura*”. Segundo essa lógica, exclui, dos direitos estatais, parte significativa da população, escondendo ou

omitindo a presença de outros grupos étnicos não enquadrados no padrão da elite dominante branco-mestiça.

A utilização, por parte das organizações indígenas, do conceito de nacionalidade para identificar inúmeras comunidades tradicionais do país e, assim, fundamentar a defesa do caráter multinacional do Estado, tornou-se uma afronta ao modelo político dominante, baseado, até então, no predomínio da concepção de homogeneidade da sociedade equatoriana. A apresentação dessa demanda estabeleceu um momento importante no processo de construção do movimento indígena, não apenas como um ator social presente, mas, também, como um dos agentes políticos mais ativos e propositivos do país.

Para Ileana Almeida (2008, p. 112), a utilização da categoria nacionalidade, por parte das organizações indígenas, *“fortalece y amplia la lucha indígena, devela la insuficiencia democrática del Estado y la contradicciones existentes entre la política estatal y los derechos de este gran sector de la población”*. A adoção de tal conceito, portanto, evidencia um momento de fortalecimento dos grupos indígenas, ajudando o seu processo de afirmação étnica, transformando a sua visão sobre a realidade e orientando os rumos da sua luta. A utilização da tese de múltiplas nacionalidades e, desde então, a oposição ao modelo político dominante no país, caracterizado como centralista e opressor, têm permitido um novo tipo de relacionamento entre os povos indígenas e o poder político estatal. (ALMEIDA, 2008, p. 116)

Com a sua autoidentificação como nacionalidades, os grupos indígenas do Equador buscam alterar a relação com o Estado, reivindicando bem mais que o reconhecimento das suas especificidades culturais e históricas. Na condição de grupo, exigem o estabelecimento de direitos coletivos e, como tal, a possibilidade de planejar, dirigir e construir os rumos de sua vida, com plenitude e autonomia.

A partir do Levante de junho de 1990, o conceito de nacionalidade e a tese do Estado plurinacional passaram a ter maior repercussão nos meios jornalísticos, acadêmicos e políticos do Equador, que, até então, faziam parte, apenas, do repertório político dos grupos indígenas do país.

Na realidade, desde os anos de 1960, algumas organizações indígenas da Amazônia já recorriam, ainda que sem uma elaboração mais detalhada, à existência de uma multi ou plurinacionalidade como justificativa para as suas demandas junto ao

poder público estatal. Foi com a Federação Shuar, criada em 1964, que a ideia de nacionalidade começou a tomar corpo, fundamentando e buscando justificar as suas reivindicações. No estatuto de formação, a organização aponta, como um dos seus objetivos, possibilitar “*la autodeterminación del grupo Shuar en un nuevo concepto de Estado ecuatoriano pluralista*. (CONAIE, 1989, p. 91)

De forma mais explícita, o conceito de nacionalidade e a demanda pela adoção do caráter plural do Estado equatoriano foram vinculados no Primeiro Congresso das Nacionalidades Indígenas da Amazônia, em agosto de 1980, por ocasião da fundação da Confederação das Organizações Indígenas daquela região, a Confenaie. Nas resoluções desse congresso, a entidade definiu, como bandeira de luta, exigir do governo

El respeto a los derechos ancestrales que las nacionalidades indígenas tenemos sobre el territorio, bien como “la derogatoria de la Ley de colonización de la región amazónica y la entrega de las tierras usurpadas por las misiones religiosas, etc.” (CONAIE, 1989, p. 100)

De tal forma, demarcava não apenas no nome da entidade, mas, principalmente, no seu plano de ação, o propósito de exigir do poder público o reconhecimento dos grupos indígenas como nacionalidades historicamente constituídas e, por isso, com direitos sobre seu território.

Conforme analisamos no segundo capítulo, a criação e o fortalecimento das organizações indígenas da Amazônia, ocorridos ao longo da década de 1980, obedeceram às necessidades impostas por um contexto preciso. Esse período foi marcado por um acentuado processo de ocupação das terras orientais do país, seja pela maior presença de agricultores assentados pelo projeto de reforma agrária e colonização, patrocinado pelo governo federal, seja pelo aumento dos interesses das grandes empresas estrangeiras na exploração dos recursos naturais da região. Situação que acabou provocando alterações profundas sobre os meios de vida dos grupos tradicionais dessa área. Diante desse quadro, as organizações indígenas da região assumiram novas estratégias de luta, com a unidade em torno de uma organização regional e a estruturação de um programa comum de reivindicações, no qual o respeito aos territórios indígenas, entre outras, era a principal bandeira de luta.

Nesse contexto, as organizações indígenas, como justificativa para enfrentar o contínuo processo de ocupação dos seus territórios, passaram a adotar o conceito de

nacionalidade, definido nos documentos e programas de diferentes organizações indígenas como um povo que tem *“una mismo origen, una historia común, idiomas propios; y que estamos regidos por nuestras propias leyes, costumbres y creencias y formas de organización social, económica y política en nuestros territorios”*. (CONAIE, 1994, p. 51) Assim, os povos indígenas, com o discurso de serem portadores de particularidades históricas e culturais, reivindicavam do Estado o reconhecimento dos seus territórios e o direito à autodeterminação sobre eles.

Ao longo da década de 1980, a definição de grande parte dos povos indígenas como nacionalidade assumiu contornos mais amplos, configurando-se como mais um elemento de identificação dos grupos tradicionais, de fortalecimento, resgate e valorização da sua etnicidade. Durante tal período, o movimento indígena equatoriano foi, gradativamente, construindo um programa étnico-cultural cujas reivindicações justificavam-se pelo seu caráter como povo e nacionalidade.

O discurso da nacionalidade aparece mais diretamente ligado aos grupos indígenas da Amazônia. Na região andina, com um histórico de lutas por terra, as questões étnicas, num primeiro momento, apareciam submetidas às questões classistas, por isso o conceito de nacionalidade demorou um pouco mais até ser assumido pelas organizações camponesas e indígenas dessa região.

A Ecuarunari, principal organização da região serrana, avocava, até final dos anos 1970, uma definição de organização indígena, camponesa e classista, no seio da qual se planejava como objetivo final, *“luchar por la formación de un estado socialista”*. (ECUARUNARI, 1973) A entidade tinha como principal bandeira de luta uma reforma agrária radical, com uma ampla distribuição de terras, a resolução dos conflitos agrários e transformações profundas no sistema político-econômico do país com a adoção do caráter socialista. Até esse período, não constava, nas resoluções dos congressos, reivindicações diretas de incorporação das nacionalidades indígenas no sistema político e administrativo do Estado. Somente a partir do quinto congresso da organização, ocorrido em agosto de 1979, é que temas correlatos às nacionalidades indígenas começaram a ser mais diretamente pontuados, como:

Administración de justicia por las autoridades indígenas en las comunas y parroquias de mayoría indígena; exigir la educación bilingüe en los diferentes idiomas que existen en el país; defender el territorio de nuestros pueblos y el respeto a las culturas indígenas y, la

real y democrática participación de las organizaciones en las decisiones políticas. (In: CONAIE, 1989a, 224-226)

A realidade é que os grupos indígenas da região serrana constituíam-se de forma diferenciada, se comparados aos das comunidades tradicionais da região amazônica (conforme expusemos no segundo capítulo). No caso andino, as organizações indígenas foram estruturadas segundo uma pauta reivindicativa e um contexto histórico bem específico, nos quais a luta pela terra e contra os sistemas de exploração da mão de obra camponesa-indígena¹¹¹ figurava como centrais. Assim, diferentemente da região oriental, termos, como território, autodeterminação, autonomia e nacionalidade não são comuns e usuais no repertório discursivo dessas entidades no período imediato à sua formação.

Esses fatores, embora tenham tardado, não impediram a utilização desses termos em momentos oportunos, particularmente com o processo de unificação da pauta indígena nacional e a formação de entidades representativas em âmbito nacional, como foi o caso do Conselho de Nacionalidades Indígenas do Equador (Conacnie), criado em 1981, e, finalmente, da Conaie, fundada em 1986.

A fundação de estruturas organizativas nacionais, especialmente a Conaie, aproximou as demandas e reivindicações dos grupos indígenas de todo o país. Desde então, os termos nacionalidade e povos indígenas passaram a ser usados pelas entidades afiliadas a essa organização, como aporte para fundamentar e justificar suas demandas, reivindicações e o projeto político.

Entre 1986 e 1988, a Conaie, juntamente com outras organizações indígenas, fez, pela primeira vez, gestão na construção e apresentação de uma proposta de reforma da Carta Magna do país. Com o apoio de um grupo de deputados ligados a partidos de esquerda e sob a coordenação do socialista Henrique Ayala Mora¹¹², foi formulado um projeto de reforma constitucional, batizado *Ley de Nacionalidades Indígenas*, apresentado para avaliação do Congresso Nacional.

Originalmente elaborado por intelectuais e lideranças ligadas às organizações indígenas, a proposta foi analisada, no âmbito interno do parlamento equatoriano, pela

¹¹¹O termo camponês-indígena é muito utilizado por organizações indígenas da região serrana, numa clara referência classista, algo presente, sobretudo, nas organizações filiadas à Ecuarrunari.

¹¹² Também contribuíram, na construção da proposta de alteração constitucional, os deputados Raúl Andrade (PSC), Marco Proaño Maya (PRE) e Fidel Suárez (CFP).

Comissão de Assuntos Indígenas,¹¹³ instância responsável pela normatização e encaminhamento de projetos que envolviam temáticas relacionadas aos grupos indígenas do país. Após análise interna pela comissão, o projeto de lei foi apresentado ao conjunto de deputados, com poucas alterações em relação à proposta original. Ao final, o anteprojeto ficou com 40 artigos distribuídos ao longo de oito Capítulos, sendo eles: I - *Las Nacionalidades Indígenas*; II - *Garantías de las Nacionalidades Indígenas*; III - *El Territorio Indígena*; IV - *Los Organismos Indígenas*; V - *Educación y Cultura*; VI - *Medicina Indígena*; VII - *Jurisdicción*; e VIII - *Disposiciones Generales*.¹¹⁴ (CONAIE, 1989b, p. 107-114)

Numa linguagem simples e direta, o anteprojeto propunha ao Estado equatoriano, por intermédio de suas instâncias legais, não apenas o reconhecimento do caráter plural do país, mas, também, o fomento à constituição das bases formais para atender a tal demanda. Entre os aspectos reivindicados, destacavam-se o reconhecimento e o respeito aos distintos grupos étnicos do Estado, com a valorização da cultura, história e língua. Nesses itens, estavam incluídos, tanto a aceitação do caráter plural da sociedade equatoriana, como o reconhecimento das línguas indígenas como oficiais. Propunha, ainda, mudanças no sistema educacional, para adequá-lo à realidade de cada nacionalidade, e o respeito às práticas medicinais indígenas, como também a sua legalização.

Outro aspecto capital do projeto estava na luta pela demarcação e legalização dos territórios indígenas, o que incluía a garantia de autonomia no manejo dessas áreas, tanto no controle da exploração econômica, como na gestão político-administrativa. É importante destacar que essas demandas foram recorrentes ao longo dos anos seguintes, tornando-se pontos centrais do projeto político das organizações indígenas coordenadas pela Conaie.

Para Angélica Bernal, as mudanças defendidas pelos grupos indígenas compreendiam:

el reconocimiento del quichua como lengua nacional oficial y de otras lenguas donde se las hablara; el reconocimiento de tierras ancestrales, autoridades indígenas y prácticas medicinales; y el establecimiento obligatorio de la educación intercultural bilingüe en las zonas

¹¹³ Comissão criada em 1988 com objetivo de tratar de temas relacionados aos grupos indígenas do país.

¹¹⁴ Não faremos um maior detalhamento desse documento. Priorizaremos o *Proyecto Político*, apresentado pela Conaie, em 1994, que constitui peça documental mais completa sobre a proposta de Estado defendida pelas organizações indígenas do país.

indígenas. Otra propuesta fue declarar al Ecuador como un Estado plurinacional. (BERNAL, 2000, p. 42)

No geral, a proposta de alteração constitucional apresentada no final da década de 1980 estabelecia, como direitos básicos dos povos indígenas: recuperar, manter e promover sua cultura e suas formas de organização social, costumes, práticas, línguas e crenças.

Essa primeira iniciativa, por parte da Conaie, de reivindicar a alteração do caráter do Estado equatoriano, apesar do crescente grau de mobilização e organização do movimento indígena, ocorreu em um período em que a entidade priorizava uma estratégia de diálogo com o poder público central. É importante destacar que, na eleição presidencial de 1988, tinha sido eleito o social-democrata Rodrigo Borjas (1988-1992),¹¹⁵ que, com um histórico de “reconhecimento” das demandas indígenas, fomentou, entre setores das comunidades indígenas, uma expectativa positiva na resolução dos problemas. Mas, apesar das expectativas criadas, das intermediações de parlamentares ligados aos partidos de esquerda e da pressão das organizações indígenas, a proposta não foi aceita pelo Congresso Nacional, sendo prontamente arquivada pelo poder legislativo.¹¹⁶ No entanto, essa iniciativa serviu para trazer estratégica e conceitualmente alguns elementos que serviriam de base para a construção de uma plataforma de luta e do projeto político dos grupos indígenas do país, desenvolvidos ao longo da década de 1990.

Portanto, quando a proposta de mudança constitucional reapareceu, por ocasião das mobilizações de junho de 1990, reivindicando a reforma da Constituição no artigo 1º, com a declaração do país como um Estado plurinacional, expressava um pleito que já vinha sendo gestado no seio do movimento indígena nacional. Se até aquele momento a proposta tinha tido pouca repercussão na opinião pública nacional, a partir de então, talvez em função do forte impacto causado pelas mobilizações de maio e junho daquele

¹¹⁵Rodrigo Borjas Cervillos é um dos mais importantes políticos do Equador. Formado em Direito, atua como professor de jurisprudência em universidade do Equador. Foi um dos principais fundadores do Partido Social Democrata, Izquierda Democrática (ID), uma das principais forças política do país. Eleito presidente em 1988, Borjas governou o país até 1992, tendo enfrentado o Levante Indígena de 1990, quando foi alvo de fortes críticas por parte do movimento indígena organizado do país.

¹¹⁶ Em pesquisas aos principais jornais do período, percebem-se poucas matérias jornalísticas abordando essa temática, demonstrando um baixo grau de interesse dos meios de comunicação para com a proposta de construção do Estado Plurinacional. Provavelmente, essa postura tem relação direta com a estratégia assumida pelos grupos indígenas no período, que priorizava o seu processo organizativo interno, estabelecendo, junto ao poder público, uma estratégia de diálogo e cobranças sem grandes mobilizações populares. Para mais informações, ver Kipus em suas edições de número 12 e 13.

ano, passou a ser o centro de intensas querelas, despertando a reação e o debate em diferentes setores da sociedade equatoriana.

Apesar de o pedido de alteração da Constituição do país ter sido pautado pela Conaie no início das mobilizações de junho de 1990 – especificamente no Ponto 7¹¹⁷ do *Mandato por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas*, foi com a proposta de acordo sobre o reconhecimento dos territórios dos povos Quéchuas, Shiwiar e Achuar, apresentada no processo de negociação,¹¹⁸ que voltou à tona, sendo o estopim de uma forte reação do governo e dos setores da direita do país. Naquele contexto, as demandas indígenas relativas ao reconhecimento do Equador como um Estado plurinacional e as consequências práticas dessa mudança se constituíram pauta de diversas matérias jornalísticas, provocando um intenso e rico debate.

No documento *Acuerdo Sobre el Derecho Territorial de los Pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar de la Provincia de Pastaza a Suscribirse con el Estado Ecuatoriano* (09 de maio de 1989. In: JUNCOSA, 1991), as principais organizações indígenas da região amazônica, juntamente com a Conaie, reivindicaram do Estado o cumprimento do acordo firmado anteriormente,¹¹⁹ exigindo a imediata demarcação e legalização dos territórios historicamente ocupados por essas comunidades.

Faremos, em função das repercussões causadas por esse documento, uma síntese do seu conteúdo e principais pontos.

O documento é composto por cinco partes e apresenta, nas páginas iniciais, uma detalhada descrição do processo histórico de ocupação dos territórios reivindicados pelos povos Quíchuas, Shiwiar e Achuar, enfatizando a dimensão e o significado que essas terras têm para o conjunto dos grupos indígenas que habitam essa região, como bem demonstra esta citação:

¹¹⁷ Reforma al artículo 1ro. de la Constitución de la República declarando al país un Estado Plurinacional. Conaie (1990).

¹¹⁸ Após a desocupação da Igreja de São Domingos e a desobstrução de prédios e vias públicas, iniciou-se uma série de rodadas de negociação, com reuniões entre dirigentes indígenas e representantes do Estado, momentos em que as propostas indígenas foram apresentadas e debatidas de forma mais detalhada.

¹¹⁹ Esse acordo se refere ao documento firmado em 09 de maio de 1989 na cidade de Sarayacu, província de Pastaza, entre integrantes das organizações indígenas e representantes do governo Borjas, entre os quais estava o diretor executivo do Instituto de Reforma Agrária, o senhor Luis Luna. Nesse documento, os representantes do Estado se comprometiam a legalizar os territórios indígenas reivindicados pelas nacionalidades Quéchuas e Achuar. Posteriormente, alegando o contexto em que o documento fora firmado, num clima de forte pressão dos grupos indígenas, o governo desconheceu a sua validade, acusando as organizações indígenas de terem agido com violência para garantir tal acordo. (CRESPO, 1992a, 115-116)

La tierra de nuestros mayores, nuestra tierra no es solamente una parte de la selva que las leyes del Estado las llaman baldías por referirse al espacio superficial; es mucho más que eso. Como nos lo han señalado nuestros mayores, es también el Ucupacha, donde Supay tienen sus moradas y desde donde Yachai, su fuerza protectora hace que la vida de las plantas, de los animales y de los hombres florezcan y sea la selva. Es todo esto, ahí donde el Estado no encuentra sino recursos: oro, minas, petróleo; y aún éstos están bajo el amparo de estas mismas fuerzas. Es por esto que nuestro territorio, nuestro mundo no sería el mismo si no estuvieran con él estos otros mundos, estos intramundos. (CONAIE/OPIP. In: JUNCOSA, 1991, p. 177)

Nas páginas seguintes, as organizações indígenas buscam justificar os direitos sobre essas terras, recorrendo a argumentos sobre a ocupação histórica dessas áreas por seus ancestrais, presença essa que, assim acreditavam, dava legitimidade as suas demandas. O documento busca ainda estabelecer, dentro da sua lógica, o real significado desses territórios para essas comunidades, comportando um espaço de produção e provisão das necessidades materiais, como espirituais, religiosas e ritualistas; enfim, como um espaço que contempla o modo de vida dos grupos tradicionais da região em seus aspectos diversos e globais.

Nesse trecho do documento, como em outros, as entidades indígenas delatam as variadas estratégias de usurpação das suas terras empreendidas pelos conquistadores europeus e – já depois da formação da República do Equador – pelos grupos dominantes branco-mestiços, denunciando o Estado e as grandes empresas capitalistas pelo uso meramente econômico que fazem delas. A realidade é que, para esses setores, as áreas ocupadas e reivindicadas pelos grupos indígenas se constituem como importantes fontes de lucros, apontadas, muitas vezes, como a saída para o desenvolvimento e crescimento econômico do país.

A verdade é que essa região tem sido fonte de exploração de diferentes produtos, entre os quais os minerais, particularmente o petróleo, atividade que tem provocado danos socioambientais incalculáveis para as comunidades moradoras, como exposto em mais um trecho do documento:

La imagen de la riquezas de las selvas sedujo a muchos así con al Estado. En nuestro entender, en nuestro sentir, este orden de cosas debe terminar. Para la civilización de occidente, la explotación de estas riquezas ha constituido la base de su fortuna, en cambio, para nuestros pueblos, el genocidio. (CONAIE/OPIP. In: JUNCOSA, 1991, p.176)

Nesse sentido, o acordo proposto se justificaria como “*un mecanismo para impedir la destrucción de las fuerzas que forman parte de nuestros territorios*” (CONAIE/OPIP. In: JUNCOSA, 1991, p177), estancando ou limitando as ações de depredação dessas áreas que, ao longo dos séculos, vêm atingindo o seu ecossistema e a população que ali habita, em todos os seus aspectos.

Após um longo detalhamento e descrição das fronteiras dos territórios considerados como pertencentes às nacionalidades Quíchua oriental, Achuar e Shiwiar – suas características e limites geográficos –, o documento procura especificar, nas partes finais, as medidas concretas que o Estado deveria adotar para o pleno exercício dos direitos dos povos tradicionais sobre as áreas reivindicadas.

De acordo com o documento, cujo principal argumento tem como base declarações e legislações desenvolvidas por entidades internacionais,¹²⁰ o Estado equatoriano estaria desrespeitando ou negando o livre exercício dos direitos dos povos indígenas. Nesse sentido, para essas organizações é inevitável, para o efetivo respeito aos direitos de suas nacionalidades, que o Estado assumira um conjunto de medidas na ordem jurídica, institucional e político-administrativa, que implique no respeito

La autodeterminación y la autonomía de los pueblos indígenas (...) ampliamente consagrado en la legislación internacional y debe estar vigente en el Estado; más aún si este se proclama constitucionalmente como país PLURINACIONAL y MULTIETNICO, como lo es en realidad. (CONAIE/OPIP. In: JUNCOSA, 1991, p 185)

Em relação às argumentações centrais, o documento conclui afirmando que a vigência desses princípios implica, necessariamente, na observância de alguns aspectos:

a) El AUTOGOBIERNO de los Pueblos Indios en sus territorios y la plena vigencia de su derecho tradicional; y b) Como consecuencia de lo anterior se hace necesaria la modificación o supresión del régimen político administrativo (Parroquias, Cantones, jurisdicciones provinciales, registros civil, etc.) en territorios indígenas. (CONAIE/OPIP. In: JUNCOSA, 1991, p 185-86)

Nesse, como no projeto de *Ley das Nacionalidades*, as organizações indígenas deixam claro que suas ações já não tratavam, exclusivamente, de cobrar serviços e melhores condições materiais de vida. Não se tratava apenas de exigir a eliminação das

¹²⁰ Com especial destaque para a Carta das Nações Unidas, Pactos Internacionais sobre os Direitos a Autodeterminação e o Convênio 107 da Organização Internacional do Trabalho sobre os direitos das Populações indígenas, Tribais e Semitribais. Declarações e resoluções pertinentes aos chamados direitos coletivos das minorias, que sofreu modificações e será alvo de apreciação ainda neste capítulo.

péssimas condições de vida e o respeito às suas tradições. Não reivindicavam simplesmente o acesso à terra, mediante o reconhecimento de seus territórios, mas, em nome dos princípios da autodeterminação e autonomia dos povos, pretendem arrancar do Estado o direito de exercer autonomia política, administrativa e jurídica sobre as áreas disputadas. A proposta pleiteia uma ordem social e política, na qual os grupos indígenas devem ser respeitados como povos, com direito à autodeterminação política, o que implicaria na modificação global e, de forma profunda, na institucionalização não apenas do Estado, como da forma como a sociedade equatoriana estava assentada. (VINUEZA, 1992, p. 264)

O Levante Indígena de junho de 1990 e o processo de negociação e maior esclarecimento das propostas indígenas causaram fortes reações nos setores políticos equatorianos. Particularmente, a reivindicação de mudança constitucional do Estado, com adoção do caráter plurinacional, trouxe à tona um debate até então limitado a poucos segmentos e espaços do país. Assim, de um país tido ou pensado pelas suas elites como possuidor de uma formação social uniforme, passou a ser reivindicado e reconhecido, por outros setores sociais, como heterogêneo e diverso culturalmente. Esse debate acabou por suscitar uma série de indagações, tais como: qual o real caráter do Estado equatoriano? Onde se situa a diversidade cultural existente no território nacional? Qual o papel ocupado por essa diversidade na construção de um novo marco político-administrativo?

Esse e outros questionamentos passaram, com a maior divulgação da reivindicação indígena, a fazer parte dos noticiários jornalísticos e dos debates acadêmicos e políticos entre diferentes setores sociais do país.

Reações à proposta indígena

Apesar da presença constante dos grupos tradicionais no cenário nacional, protestando e reivindicando direitos, os setores mais conservadores da elite política do Equador mantinham, até as manifestações de junho de 1990, uma postura de negação ou de limitação do reconhecimento da diversidade cultural e étnica da sociedade equatoriana, recusando, aos grupos indígenas, a representação no modelo político dominante. Para esses setores, a concepção predominante destinava ou limitava a

representação dos elementos históricos e culturais indígenas a espaços, como museus e livros, ou seja, como parte, na sua visão, do passado histórico.

No entanto, a ocorrência, cada vez mais rotineira, de mobilizações e manifestações populares cuja temática indígena se constituía como eixo central, levou outros setores a dispensar mais atenção aos chamados “problemas” étnicos. Embora muitas vezes apresentando uma visão preconceituosa ou paternalista, setores não conservadores passaram a dirigir os seus olhares e pronunciamentos para esse grupo, o que significava, por parte dos partidos liberais e de segmentos da esquerda, uma maior preocupação com o potencial contestatório e político dos grupos indígenas, organizados de forma mais contundente, ao longo das décadas de 1980 e 1990.

Assim, semelhante ao que ocorrera em outras regiões da América, a emergência do movimento indígena, com a formação de organismos próprios, sob o comando de lideranças autênticas e combativas, impôs a construção de uma proposta cultural e política de defesa e respeito à diversidade, que passou a fazer parte da retórica discursiva do meio político, jornalístico e intelectual do país.

Nesse contexto, alimentado pelo processo de redemocratização e ampliação dos direitos políticos¹²¹ – o que possibilitou maior participação dos setores populares nos processos eleitorais –, houve o fortalecimento da presença indígena nos pleitos eleitorais do país, dirigindo, conforme estudo desenvolvido pelo Centro Andino de Acción Popular (CAAP)¹²², especial apoio às candidaturas e partidos de esquerda.

Essa conjuntura culminou na vitória do social-democrata Rodrigo Borjas (1988-1992) nas eleições presidenciais de 1988. Eleito pela Izquierda Democrática (ID)¹²³, o novo presidente, conforme mencionamos anteriormente, elevou as expectativas positivas

¹²¹ Em 1978, no processo de redemocratização, o Estado Equatoriano aprovou uma nova Constituição, ampliando a participação política, ao incluir o direito ao voto dos analfabetos, aumentando consideravelmente o número de eleitores no país. Ver, entre outros: Wray e Ribadeneira (1993).

¹²² O Centro Andino de Acción Popular realizou e divulgou uma série de pesquisa que tinha por objetivo mapear a participação das comunidades indígenas nos processos eleitorais. Com destaque para o trabalho de Hernán Ibarra. (1996)

¹²³ Surgido no início da década de 1970, a Izquierda Democrática conseguiu reconhecimento oficial em 1978, passando, desde então, a ter representação em todo o país. Ligada inicialmente à Internacional Socialista, a ID se constituiu como a mais representativa agremiação socialdemocrata do país, tendo governado o Equador entre 1988-1992. Esse partido se consolidou, na década de 1990, como uma das principais forças políticas do país.

de amplos setores sociais, confiantes no estabelecimento de um governo democrático e de maior preocupação com os segmentos menos favorecidos do país.¹²⁴

Com uma expressiva votação em regiões cuja presença indígena era significativa, o novo governante despertou, entre setores dos povos tradicionais, a esperança em ter suas demandas e reivindicações atendidas. Os primeiros pronunciamentos do novo mandatário aumentam tal expectativa, posto expressar a clara intenção de reconhecer, respeitar e valorizar as diferenças étnicas do país. No discurso de posse, ocorrido em agosto de 1988, Borjas afirmou que

Un diagnóstico certero de nuestra realidad histórica, sociológica y antropológica debe pasar forzosamente por el reconocimiento de que somos un Estado multinacional y multicultural. Habitan en nuestro suelo diversas nacionalidades indígenas, formadas a lo largo de siglos de convivencia aún antes de que existiera el Estado. Cada una de ellas es dueña de su propia identidad cultural y sus valores tienen que ser no solamente respetados, porque allí reside la riqueza cultural de nuestro país, sino precautelados de la agresión de otras culturas. (BORJAS, 1988, p. 39)

Nessa e em outras oportunidades, antes das mobilizações de 1990, o presidente assumiu inteira disposição de acatar o caráter multiétnico do Estado equatoriano, acenando com a disposição de reconhecer a sociedade equatoriana como uma entidade plural. Essa predisposição foi reafirmada por ocasião da primeira conferência dos países formadores da Organização do Tratado de Cooperação dos Países da Amazônia (Otca),¹²⁵ ocorrido em Manaus em março de 1989, ocasião em que Borjas voltou a afirmar que

Nuestros Estados, normalmente, son Estados multiculturales y multinacionales, creo que ese es el caso de los Estados Amazónicos. Las nacionalidades indígenas estuvieron allí, en las vastas cuencas del Amazonas, muchos siglos antes de que inventarnos nuestro Estado. (BORJAS, 1989)

Essa postura, no entanto, se modificou radicalmente durante as mobilizações de junho de 1990, especialmente por ocasião da proposta de acordo apresentada pela Conaie, em conjunto com outras organizações indígenas da Amazônia, em 22 de agosto de 1990, no decorrer do processo de negociação.

¹²⁴ O governo que antecede Borjas, sob o comando de Leon Febres Cordero (1984-88), foi caracterizado pela forte repressão política, com a perseguição às organizações populares.

¹²⁵ Organização criada em 1989 – formada por países cujo território abriga porções da floresta amazônica, como Brasil, Colômbia, Equador, Bolívia, Peru, Guianas, Suriname e Venezuela –, teve como objetivo criar políticas comuns referentes à preservação e uso dos recursos naturais da região amazônica.

A apresentação do documento *Acuerdo Sobre el Derecho Territorial de los Pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar de la Provincia de Pastaza a Suscribirse con el Estado Ecuatoriano* pelas organizações indígenas, conforme destacamos anteriormente, se constituiu em um divisor de águas do governo Borjas.

De um discurso de reconhecimento da diversidade cultural e étnica, o presidente passou a assumir uma postura em que as questões indígenas ficaram limitadas ao atendimento de demandas pontuais, como distribuição de terras, legalização de territórios¹²⁶ e melhoria da infraestrutura de algumas comunidades, sem patrocinar reformas profundas na estrutura política, jurídica e administrativa do país.

Nessa ocasião, após receber a proposta subscrita pelas organizações indígenas e ouvir os pronunciamentos de alguns dos seus dirigentes, o presidente Borjas manifestou – conforme relato de Gonzalo Ortiz Crespo, então ministro de governo e pessoa de confiança do presidente – clara disposição de examinar tal proposta, mas fez críticas ao título do documento, evidenciando desacordo com o seu enunciado por considerá-lo anticonstitucional e descabido. Para o presidente, não cabe ao governo, “*un tratado o un acuerdo entre una organización social, que forma parte del pueblo, y el Estado ecuatoriano*”. (CRESPO, 1992b, p. 111) O Estado, no pronunciamento de Borjas, é detentor de indiscutível soberania, que não pode ser posta em questão por pessoas ou organizações internas. Por fim, abordando um dos aspectos cruciais da proposta, o presidente reafirmou, como um direito inalienável do Estado, o controle sobre o subsolo e sobre o espaço aéreo nacional e concluiu sua intervenção afirmando:

En esto quiero ser absolutamente claro y definitivo porque estoy obligado a cumplir la Constitución de la República, y la Constitución les obliga a ustedes, me obliga a mí y obliga a los 10 millones de ecuatorianos, porque ustedes no son un Estado dentro de otro Estado..., porque ustedes están sometidos, como todos los demás ecuatorianos, sin privilegio alguno, a las mismas leyes, a la misma Constitución y a las mismas autoridades estatales. (In: CRESPO, 1992b, p. 111)

Embora o presidente tenha garantido um exame detalhado da proposta, determinando a formação de uma comissão composta por ministros e assessores para analisar o documento apresentado, sua intervenção durante o encontro não deixou dúvidas quanto à sua disposição de rechaçar as pretensões indígenas. Postura que acabou

¹²⁶Legalização essa realizada sobre um patamar mínimo possível, limitando os direitos das áreas indígenas e assegurando ao Estado o direito sobre o subsolo e o poder de concessão da exploração das riquezas naturais dessas áreas.

sendo confirmada no dia seguinte, quando o governo divulgou uma nota à imprensa justificando a decisão de rejeitar a proposta apresentada pela Conaie/Opip. Argumentava que a proposta rompia com a Constituição Federal, pois implicava no desmembramento do território, na renúncia à sua soberania e na mudança do seu regime jurídico e administrativo. O presidente acusava as organizações indígenas de tentar criar um Estado paralelo, “*donde no rijan las leyes ni las autoridades ecuatorianas*”. (CRESPO, 1992a, p.177) O presidente Borjas considerava o documento anticonstitucional, posto propor, entre outras coisas,

La renuncia del Estado ecuatoriano a explorar y producir petróleo en la Amazonía, y el derecho exclusivo de los indígenas a tomar decisiones sobre la explotación de los recursos del suelo y del subsuelo de sus territorios; el retiro de las Fuerzas Armadas ecuatorianas de esos territorios; la “autodeterminación”, la “autonomía” y el “autogobierno” de esos territorios”. La supresión del régimen político administrativo (parroquias, cantones, jurisdicciones provinciales, registro civil, etc.) en los territorios indígenas, lo que implicaría en retiro de las respectivas autoridades. (Respuesta del Estado a Proposta Indígena. 23/agosto/1992. In: CRESPO, 1992a, p 177)

O que teria levado Rodrigo Borjas a modificar a posição inicial de reconhecimento do caráter diversificado da sociedade equatoriano? O que fez o presidente negar a possibilidade de o Estado equatoriano se constituir como uma instituição respeitadora das diversidades históricas e culturais das distintas etnias do país? Seria o grande poder de mobilização dos grupos indígenas e a apresentação de propostas que questionavam o processo de exploração dos territórios amazônicos com toda sua diversidade e riqueza? Seria a pretensão das organizações indígenas de limitar radicalmente a exploração do petróleo amazônico? Ou a reação das elites e demais setores conservadores com ameaça de desestabilização do seu governo?

Embora não seja objetivo deste capítulo especular as reais intenções do governo Borjas nem os porquês de sua mudança de atitude em relação ao propalado respeito à diversidade cultural do país, sem sombra de dúvidas, as justificativas e os debates travados, a partir dessa nova posição, se constituem em importantes pistas para uma compreensão do discurso dos setores opositoristas à tese indígena do Estado plurinacional.

A resposta do presidente, mesmo apontando para o legislativo a responsabilidade de alterar a Constituição do país, atingiu, certamente, as pretensões das organizações indígenas de estabelecer mudanças radicais na estrutura do Estado. Os argumentos

utilizados pelo governo, aliados a uma intensa campanha de divulgação, acabaram por diminuir o apoio até então conquistado pelas organizações indígenas junto à opinião pública nacional.

O que se seguiu à divulgação da resposta do governo ao documento da Conaie/Opip foi uma intensa cobertura da mídia à proposta indígena de constituição do Estado plurinacional. Até aquele momento, os noticiários jornalísticos dispensavam atenção, prioritariamente, às demandas indígenas por terra e obras de infraestrutura, dando pouca importância às reivindicações políticas do movimento. Os relatos e as pesquisas de opinião pública realizadas no período inicial do *Levante de Inti Raimi* apontavam para um intenso apoio popular à causa indígena, especialmente para as reivindicações de distribuição de terras, respeito à diversidade cultural e melhorias materiais para as comunidades.

Essa postura, em parte, foi alterada com as acusações feitas pelo presidente, especialmente a de que as organizações indígenas estariam tentando criar “*un Estado dentro de outro Estado*”. Ao fim e ao cabo, as mobilizações indígenas, iniciadas em junho de 1990, o processo de negociação e as respostas apresentadas pelo Estado se converteram num estopim que atizou um intenso debate, provocando, em amplos setores sociais e políticos do país, posicionamentos diversos.

De um lado, as interpretações que se guiavam por uma percepção reducionista dos problemas dos povos indígenas propunham uma leitura simplista e economicista das demandas, desconsiderando as especificidades das propostas. De acordo com tais interpretações, as demandas indígenas deveriam ser encaradas como variantes das reivindicações trabalhistas e sociais, devendo ser resolvidas pelo Estado sem maiores transformações do sistema político ou do modelo de desenvolvimento econômico do país.

Outro viés interpretativo – presente de forma marcante nas intervenções de integrantes do governo, da imprensa e das elites econômicas – classificava a proposta indígena como “separatista” e alimentava acusações contra as organizações indígenas por estarem tentando romper com a unidade do Estado, criando Estados paralelos ou, em outros termos, um Estado no interior do Estado. Por esta óptica, a proposta de Estado plurinacional era considerada essencialmente “antipatriótica” e dissolvente da unidade estatal.

Essa atitude, mais fortemente identificada com os setores conservadores do país, se constituiu em uma das posições com maior presença nos meios jornalísticos do período, com especial destaque para os meios de comunicação impressos. A posição do governo Borjas de recusar a proposta indígena foi seguida por uma forte campanha difamatória de ataque às lideranças e ao próprio movimento indígena organizado do país.

Em artigo publicado pela editora Abya-yala, a jornalista Ana Karina López fez um estudo sobre a posição da imprensa equatoriana, baseado nos principais jornais de circulação nacional, em relação às mobilizações indígenas, com especial atenção para o percurso percorrido pela proposta de criação do Estado plurinacional. Para a autora, fica claro o predomínio, nos editoriais que tratam das temáticas indígenas, de uma postura majoritariamente de oposição à proposta política do movimento, tratada ou interpretada como uma reivindicação separatista. (LÓPEZ, 1993, p. 23)

Tal atitude é confirmada pela análise da cobertura de dois dos principais jornais do país, Hoy e El Comercio, relativa aos eventos que envolviam o processo de negociação entre governo e movimento.¹²⁷ Enquanto as demandas indígenas de distribuição de terras, melhorias infraestruturais, respeito à diversidade cultural eram apresentadas como legítimas e necessárias, as demandas de ordem mais radical, como autodeterminação, autonomia e controle sobre os territórios, presentes na proposta de constituição do Estado plurinacional, eram vistas como inaceitáveis. Esse projeto, em sua versão mais radical, na avaliação dos setores conservadores, afetaria o desenvolvimento econômico do país, impedindo que o Estado tivesse acesso a importantes fontes de renda.

A ação da imprensa nacional, destacando, em grande parte, matérias contrárias à proposta indígena, em que realçava a pretensão dos grupos indígenas amazônicos de dividir o país, causou, entre grande parte da sociedade equatoriana, uma posição, a princípio, avessa à reivindicação do Estado plurinacional. Assim entre o início do *Levante de Inti Raymi*, em maio de 1990, e a apresentação da Proposta de Acordo

¹²⁷ Como bem demonstram as diversas notícias jornalísticas e editoriais, vinculadas nos principais meios de comunicação da época, muito bem detalhadas na *Revista Kipu*, nos números 14 e 15. Revista que tem como objetivo acompanhar e publicar as principais notícias vinculadas na mídia escrita, sobre o movimento indígena no Equador. Gostaria de destacar, ainda, o importante artigo de Ana Karina López, *La demanda indígena de la pluriculturalidad y multiétnicidad: el tratamiento de la Prensa*, no qual a autora faz uma importante análise da atuação da mídia sobre a proposta política da Conaie. Ver Lopes In: Menacho (1993).

Territorial de Pastanza, ocorrida em fins de agosto, a opinião pública nacional migrou, de um amplo apoio às mobilizações indígenas, para uma postura de oposição à proposta política do movimento.

A forma como a questão da plurinacionalidade foi apresentada pelos setores políticos oponentes e a cobertura dada pelos meios de comunicação acabaram por influenciar, negativamente, a opinião pública no que diz respeito às mobilizações indígenas, provocando, na avaliação de Ana Karina López (1993, p.21-60), a diminuição do apoio às propostas apresentadas pelas organizações indígenas. Tal quadro impôs, aos dirigentes do movimento, uma reação imediata: esclarecer à sociedade em geral os verdadeiros termos do projeto, negando as afirmações do presidente de que suas organizações queriam dividir o país. Foi esse o teor de uma das entrevistas de Luiz Maca, então secretário da Conaie, à imprensa:

[...] para nosotros, el Estado es una entidad que cobija a todos, pero en forma desigual y con esto expreso que los Pueblos Indígenas no estamos en el entendimiento ni en la forma de desconocer a un estado ecuatoriano. Nosotros lo quien pugnamos es que el estado ecuatoriano tiene que modificarse, tiene que ser de acuerdo a las condiciones y a la realidad de los que somos los ecuatorianos. Ni tampoco los indígenas, que en la opinión pública y que muchos sectores retardatarios han tratado de atacar, dicen que vamos a construir un Estado aparte. Esa es una falacia muy mal intencionada. Desde el punto de vista jurídico, lo que los pueblos indígenas queremos es la modificación de la concepción de un Estado como en este momento tenemos. (MACAS, 1993 , p. 126)

Essa e outras intervenções feitas por membros das organizações indígenas buscavam, no campo externo, combater a campanha de difamação desenvolvida pelos setores mais conservadores do país. Houve, nesse momento, por parte dos principais dirigentes do movimento, manifestações com o objetivo de melhor explicitar, para o conjunto da sociedade equatoriana, as reais intenções da proposta de construção do Estado plurinacional, esclarecendo os termos do documento e negando as afirmações de antipatriotismo levantadas por membros do governo Borjas. Em paralelo com esse processo, deu-se a continuidade das mobilizações indígenas, com um tenso processo de negociação entre as organizações e os representantes do poder público central.

O fato é que, ao longo do segundo semestre de 1990, as relações e o diálogo entre o governo e a Conaie foram se deteriorando, com acusações mútuas de não cumprimento dos acordos e da inexistência de intenção política em resolver as questões étnicas do

país. Enquanto para o governo, os dirigentes indígenas tinham apenas o propósito de combater o projeto político da *Izquierda Democratica* (ID), negando os avanços do atendimento às suas demandas, para as lideranças do movimento, o governo Borja se baseava em uma retórica de abertura ao diálogo, mas com poucos resultados práticos.

É importante destacar que a deterioração das relações entre o presidente e o movimento indígena, especialmente com os dirigentes da Conaie, aliada a uma conjuntura de desgaste da popularidade da social-democracia, culminaram, nas eleições de 1992, em resultados negativos para os candidatos governistas. Nessa ocasião, foi eleito presidente Sixto Duran B. Cordovez (1992-1996).

Candidato dos setores conservadores, o novo presidente impôs uma profunda reforma administrativa com a adoção de políticas de ajuste estruturais, com a diminuição do papel do Estado nas atividades econômicas, transferindo para o setor privado o papel de agente central em muitas áreas.

Internamente, para as organizações indígenas, o período que se seguiu às mobilizações de junho de 1990 foi marcado por intensos e acalorados debates. O Levante de 1990, a grande projeção que a Conaie passou a ter em todo o território nacional e os desafios que a entidade passou a enfrentar, ao se constituir na principal força social do país, acabaram por trazer, para o centro da organização, temas cruciais para a construção de sua plataforma e estratégia de ação política.

Entre os grandes desafios postos para a Conaie estava o de melhor delimitar o projeto de constituição do Estado plurinacional. A reação dos setores oponentes à reivindicação de mudança da Constituição Federal e as repercussões dessa proposta junto à opinião pública nacional levaram, na avaliação das principais lideranças indígenas, a uma urgente e necessária reflexão sobre o seu plano político, aprofundamento e melhor justificativa dos princípios teóricos do seu projeto de Estado.

Ao longo das décadas de 1980 e 1990/2000, a entidade, sempre atenta às demandas imediatas e necessárias para as comunidades que representava, dividiu os seus esforços em atender as lutas cotidianas e amadurecer o projeto político. Nesse período, a Conaie, nas suas diversas instâncias organizativas, fomentou intensos debates com o fito de melhor detalhar sua proposta. Como fruto desse processo, a entidade publicou uma série de documentos, com destaque para o *Proyecto Político de la Conaie* (1994) e a proposta de Constituição, intitulada “*Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional*

del Ecuador, apresentada em 1998, no contexto da reforma constitucional pelo qual passava o país naquele momento.

Nesse documento, a Conaie e as organizações a ela filiadas propunham, não apenas alterar pontualmente artigos da Constituição do Estado equatoriano, mas realizar profundas modificações na estrutura político-administrativa, que culminariam na construção do chamado Estado plurinacional. Tal modelo político, na avaliação das organizações, propiciaria não apenas o acolhimento integral de suas demandas, mas o atendimento dos anseios do conjunto dos setores populares formadores do Estado equatoriano.

O projeto político da Conaie

Entre a reivindicação de alteração constitucional, proposta no *Proyecto de Ley de Nacionalidades Indígenas* de 1988, e a apresentação do *Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador*, em dezembro de 1997¹²⁸, a Conaie estabeleceu, em todas as suas instâncias, um rico e frutífero debate que contou com a participação das diversas organizações indígenas filiadas à entidade, além de outros agentes externos aliados à organização. Esse processo foi acompanhado, internamente, por um período de intensas discussões e embates, propiciados, principalmente, pelo caráter plural da Confederação, que abriga, no seu interior, tendências diversas, seja as mais próximas a uma visão etnicista da luta indígena, como é o caso das organizações orientais, seja aquelas com predomínio da convergência classista, como é o caso da região serrana. Essas tendências se fizeram presentes na redação final do projeto, apresentadas não como contraditórias e oponentes, mas, sim, coerentes e complementares.

Em meados de 1994, após alguns documentos preliminares, quer provenientes de resoluções de congressos e assembleias, quer originados do conselho político da Conaie, foi divulgado o documento *Proyecto Político de la Conaie*¹²⁹. Composto por 55 páginas,

¹²⁸ Entendemos que a proposta de Constituição apresentada pela Conaie em 2007/08, por ocasião da reforma constitucional implantada naquele ano, se constitui um projeto derivado do projeto constitucional de 1986-88. Embora apresente inovações importantes e se constitua como um documento mais amplo, obedece a princípios básicos, tanto do projeto político da Conaie de 1994, quanto da proposta constitucional de 1997/98.

¹²⁹ Esse documento foi reeditado posteriormente, com destaque para a edição de outubro de 2001. Ressaltamos, no entanto que, embora apresente algumas mudanças pontuais, essa edição manteve a essência da sua primeira versão de 1994.

esse documento externava os princípios políticos ideológicos que norteiam e justificam a reivindicação indígena de reestruturação do Estado equatoriano, seja no plano político, seja no econômico, seja no cultural. Tido como base direcionadora das propostas políticas da Conaie, esse documento representa uma das mais importantes fontes para a compreensão do modelo político defendido pelo movimento indígena do país, merecendo, portanto, especial atenção e análise.

A redação do *Proyecto Político* sofreu, diretamente, a influência de diretrizes e normas internacionais emanadas de institutos, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT)¹³⁰ e a Organização das Nações Unidas (ONU)¹³¹, reflexo da tendência mais progressista adotada em determinadas instituições internacionais nos últimos anos. Mesmo considerando as normas e legislações internacionais como instrumentos criados “pelos Estados e para os Estados”, as organizações e povos indígenas reconheceram o avanço, no tratamento às suas demandas, em âmbito político internacional. Tal avanço estava expresso especialmente em documentos produzidos pela OIT e pelo grupo de trabalho criado na subcomissão para Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias (instância da ONU)¹³² e resultou na elaboração de importantes instrumentos jurídicos e políticos (normas e declarações) a respeito das questões indígenas.

Mas a relação entre os movimentos indígenas e as organizações internacionais de defesa dos direitos humanos, dos trabalhadores e dos povos não é isenta de conflitos. Alguns líderes reclamaram do limitado papel reservado aos grupos indígenas organizados nos momentos de elaboração dos documentos norteadores de tais organizações e, também, não deixaram de manifestar seu ceticismo quanto aos alcances reais das proposições endossadas por tais entidades. Apesar das críticas, as declarações e resoluções desses organismos internacionais ainda se constituem em uma das principais referências quando se trata de abordar temas essenciais e polêmicos, como a definição e a qualificação do “indígena”; a fundamentação dos direitos sobre os territórios; a importância da preservação das tradições e da identidade cultural; o direito à autodeterminação, entre outros.

¹³⁰ Que, a partir deste momento, será citado pela sigla OIT.

¹³¹ Que, a partir deste momento, será citado pela sigla ONU.

¹³² Em 1989, foi aprovado na OIT, em substituição ao Convênio 107 de 1957, o Convênio 169 sobre Povos Indígenas e Tribais nos Países Independentes, que consta de importantes e significativas modificações em relação ao anterior. A ONU busca, ainda, a aprovação da Declaração Universal dos Direitos dos Povos Indígenas.

Por outro lado, o projeto político da Conaie, apesar de construído fundamentalmente segundo uma perspectiva étnica, foi apresentado à sociedade equatoriana como um instrumento alternativo, dedicado a oferecer respostas aos principais problemas enfrentados pelo conjunto da população equatoriana, como podemos observar na apresentação da proposta:

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador – Conaie –, guiándose en las experiencias históricas de la lucha permanente de los pueblos indígenas, contra el colonialismo español, el régimen republicano constitucionalista, y el imperialismo; y recogiendo el pensamiento político, así como las demandas históricas de los pueblos y nacionalidades, que anhelamos mejorar las precarias e inhumanas condiciones de vida, transformar las estructuras políticas, económicas y sociales, y construir una Nación Pluralista y Democrática; presentamos a la sociedad nacional e internacional nuestro “Proyecto Político”, que señala el camino para solucionar los graves problemas del subdesarrollo, la dependencia, y la corrupción política-administrativa desde sus raíces y en sus orígenes

[...]

En estos tiempos difíciles e impredecibles, en los que la pobreza la miseria y la explotación se recrudece; y el neoliberalismo asalta los recursos nacionales. La Conaie convoca a todos los hombres y mujeres que luchan contra la injusticia social, la explotación económica, la discriminación racial, la violación de los Derechos Humanos, la destrucción de la naturaleza, y la contaminación de medio ambiente, etc., a enarbolar el “Proyecto Político” que tiene como objetivo principal la construcción de un Nuevo Modelo de Estado y la Nación Plurinacional. (CONAIE, 1994, p. 01)

A Conaie, portanto, mostra-se, em primeiro lugar, como uma entidade que representa, na contemporaneidade, a resistência histórica das populações indígenas americanas e equatorianas e que orienta suas ações inspirada pelas “experiências históricas da luta permanente dos povos indígenas, contra o colonialismo espanhol, contra o regime constitucionalista republicano e contra o imperialismo”.

Mas, embora se apresente como manifestação atual de uma capacidade de luta e resistência distintamente indígena, que atravessa gerações e séculos, seu projeto não visa alcançar apenas um determinado contingente étnico. Ele se propõe a atacar os problemas essenciais que atingem todos os indivíduos e grupos sociais abrangidos pela autoridade do Estado, problemas como o subdesenvolvimento, a dependência e a corrupção, que imperam em várias instâncias políticas e administrativas do Estado. E, ao estabelecer como meta “transformar as estruturas políticas, econômicas e sociais” do Estado, a Conaie pretende canalizar para si vários outros movimentos políticos e sociais

– que podem exibir ou não componentes especificamente étnicos em suas proposições e objetivos – dedicados a questionar a opressão e a exploração resultantes da manutenção dessas “estruturas políticas, econômicas e sociais” que urge transformar.

Neste sentido, a Conaie se sente autorizada a convocar representantes de todos os movimentos sociais – que atuam contra a “injustiça social, a exploração econômica, a discriminação racial, a violação dos direitos humanos, a destruição da natureza, a degradação do meio ambiente” – a subscrever o projeto político por ela delineado e que visa, fundamentalmente, à “construção de novo modelo de Estado e da nação plurinacional”.

Para a Conaie, a necessidade de construção de um Estado plurinacional está fundamentada na constatação de que a população equatoriana se constitui de indivíduos integrantes de diferentes nacionalidades e que exibem identidades específicas, construídas historicamente. Essas diferentes nacionalidades e diferentes identidades distinguem as populações indígenas – a branco-mestiça e a afro-equatoriana –, que devem ter reconhecido o direito de expressar suas particularidades, sem, entretanto, implicar na secessão desses grupos perante o Estado ou na pulverização política desse mesmo Estado:

La Plurinacionalidad se sustenta en la diversidad real e innegable de la existencia de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador como entidades económicas políticas y culturales históricas diferenciadas.

La Plurinacionalidad propugna la igualdad, unidad, respeto reciprocidad y solidaridad de todas las Nacionalidades y Pueblos que conformamos el Ecuador. Reconoce el derecho de las Nacionalidades a su territorio, autonomía política – administrativa interna, es decir a determinar su propio proceso de desarrollo económico, social, cultura científica y tecnológico; para garantizar el desarrollo de su identidad Cultural y Política. Y por ende al desarrollo integral del Estado Plurinacional.

En base a la igualdad, al reconocimiento de los derechos específicos, y a la unidad insoluble de las Nacionalidades, es que se constituirá y consolidará el verdadero Estado Plurinacional Ecuatoriano.

Para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las Nacionalidades, es necesario consolidar y reafirmar la unidad del Estado Plurinacional; para enraizar la democracia, la paz y la libertad se constituirá el Estado Plurinacional como expresión soberana, independiente y democrática de las Nacionalidades, Pueblos y otros sectores sociales. (CONAIE, 1994, p. 10-12)

O projeto da Conaie define “nacionalidade” (ou “povo”) como “entidade econômica, política e cultural” específica e historicamente construída, e reivindica, para cada nacionalidade, o direito a um território e a nele exercer sua autonomia política, ou

seja, a possibilidade de definir as políticas gerais de “desenvolvimento econômico, social, cultural, científico e tecnológico”. Em torno desta questão essencial – o alcance da autonomia política passível de ser concedida a uma nacionalidade específica no interior de um Estado centralizado – concentra-se boa parte dos debates e das negociações, que, atualmente, envolvem as populações indígenas e os defensores do Estado-Nação.

Tal questão reveste-se de polêmica também no cenário internacional. As comunidades indígenas, embora tenham sido objeto de uma maior atenção por parte de entidades internacionais multilaterais, passando a ser denominadas como “povos”, ainda não lograram ser reconhecidas como entidades dotadas de autonomia, no sentido politicamente mais amplo do termo.

O Convênio 169 da OIT, em seu artigo 1º, faz o seguinte destaque: “*La utilización del término pueblo en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.*” (Convênio 169 da OIT de 1989) O termo “povo”, assim, assume uma conotação muito mais cultural do que política; embora se admita certo grau de autonomia ao “povo”, entende-se que esta deva ser regulada no interior dos marcos da soberania dos Estados nacionais.

A Conaie, como exposto, considera a existência, no interior do Estado equatoriano, de distintas nacionalidades e povos, como “real e inegável”, e fundamenta tal juízo na constatação de que o Equador compõe-se de “entidades econômica, política e culturalmente diferenciadas historicamente”. Em outra passagem do *Projeto*, o *pueblo* é caracterizado da seguinte forma:

[...] una colectividad cohesionada por un conjunto de factores: Ocupan un territorio definido, hablan una lengua común, comparte una cultura, una historia y aspiraciones comunes; factores que lo diferencian de otros pueblos y que han hecho posible que desarrollen instituciones sociales particulares y formas de organización relativamente autónomas. (CONAIE, 1994, p. 49)

“Povo”, portanto, envolve uma conotação cultural (a língua, a cultura, a história e as aspirações comuns), mas, também, uma significação política (a capacidade de desenvolver “instituições sociais particulares e formas de organização relativamente autônomas”, além do direito de ocupação de um território próprio). Para a Conaie, as comunidades indígenas reúnem os atributos que as autorizam a ser designadas como

“povos”. Além de partilhar um conjunto de características culturais próprias e particulares, que as diferenciam do restante da sociedade, elas também se encontram “regidos por nuestras propias leyes, costumbres y creencias y formas de organización social, económica y política en nuestros territorios”. (CONAIE, 1994, p. 49) O movimento, portanto, considera as comunidades indígenas como “povos” ou “nacionalidades” efetivamente constituídos, reivindicando do Estado apenas o reconhecimento desta verdade e, em decorrência, as mudanças estruturais que tal reconhecimento deve acarretar.

Para a Conaie, um dos aspectos principais para a determinação de um grupo étnico como “nacionalidade” ou “povo”, além de outros já destacados, é a posse de um idioma próprio, entendido como elemento fundamental para a preservação e expressão da identidade cultural e social. Como bem afirma Rodolfo Stavenhagen (1996, p. 56), “*Las lenguas expresan patrones culturales y relaciones sociales y a su vez ayudan a moldear estos patrones y relaciones*”.

Devemos destacar que o papel da língua na conformação dos padrões culturais e das relações sociais revela-se ainda mais basilar em sociedades, como as indígenas, em que a maior parte das informações consideradas socialmente relevantes – quer de caráter técnico-econômico, quer sociocultural – é transmitida não pelo apoio da escrita, mas mediante técnicas orais de preservação e divulgação.

De acordo com os pressupostos que fundamentam o projeto político da Conaie, nacionalidade compreende uma identidade cultural específica, acompanhada de uma ampla autonomia política. O primeiro elemento desta tríade – a cultura – é apreendido não como um elemento imóvel, paralisado e estático; para a Conaie, a cultura é definida como

[...] la forma de vida de un pueblo. Esto quiere decir, que es una construcción social e históricamente definida. Que se aprende, se vive, se crea y se recrea constantemente en forma grupal. La cultura se manifiesta a través de las ideas, la cosmovisión, las costumbres, las creencias, las prácticas religiosas, la transmisión de saberes, las prácticas productivas, las relaciones económicas, las formas de ejercicio del poder, la satisfacción de las necesidades materiales, y la relación del hombre con la naturaleza. (CONAIE, 2001, p. 39)

Com a inclusão dos chamados direitos coletivos, o movimento indígena, ao contrário do que muitas propostas constitucionais vêm apontando, não limita seu projeto de Estado a alterações pontuais: reconhecimento da existência dos grupos indígenas;

direito – embora limitado – aos territórios, à cultura e à língua. A proposta apresentada pela Conaie busca alterações mais profundas por parte do Estado, exigindo a implantação de medidas políticas, econômicas e culturais norteadas por novos pilares e bases de relacionamento, sedimentadas no respeito e na equidade entre os diferentes grupos que compõem a sociedade equatoriana.

Para a Conaie, a constituição do Estado plurinacional depende da adoção de princípios políticos e ideológicos, baseados em reciprocidade, solidariedade, igualdade e autogestão. A construção de um sistema socioeconômico e político de caráter coletivo, isto é, com a participação ampla e constante de todos os membros, impõe, necessariamente, modificações no sistema de representação política, o qual deve basear-se em modelo de democracia que seja plurinacional, comunitário e participativo. Tal modelo é tido pela organização como a única modalidade que permite *“la plena y permanente participación de todos los pueblos y nacionalidades¹³³ en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder político del Estado Plurinacional”* (CONAIE, 1994, p. 12 e 2001, p. 47)

A adoção desse sistema implica um novo ordenamento político, com a transformação da natureza do atual Estado, suas estruturas jurídicas, políticas, administrativas e econômicas, de maneira a possibilitar a participação real e permanente das nacionalidades, dos povos e dos demais setores sociais na tomada das grandes decisões. Entre as propostas para uma efetiva reestruturação do modelo político, destaca-se a necessidade de uma nova Constituição e a reforma da administração pública.

Em relação às alterações no desenho político-administrativo do Estado plurinacional, o projeto da Conaie sugere a descentralização administrativa, de forma a permitir a participação das nacionalidades e dos povos na estruturação e manejo das instituições públicas, visando

Consolidar y fortalecer la autogestión y la autodeterminación de las nacionalidades e pueblos; racionalizar y optimizar la utilización de recursos humanos y económicos; democratizar la administración pública, para que contribuya al desarrollo de la sociedad y se eliminen los privilegios. (CONAIE, 1994, p. 19)

¹³³ O termo nacionalidade aqui não é usado para identificar apenas os povos indígenas, mas, também, os afros e hispano-equatorianos.

Do ponto de vista prático, a proposta indígena tem como fundamento central o reordenamento administrativo, com destaque para o reconhecimento dos territórios das nacionalidades indígenas e afro-equatorianas, garantindo para esses grupos autonomia política e administrativa.

A questão da autonomia é apresentada, juntamente com as especificidades históricas e culturais, como um dos fundamentos da nacionalidade. A autonomia pressupõe o exercício da autodeterminação, definida como *“la participación activa y directa en la vida política, económica y cultural en el proceso de transformación y consolidación de las Nacionalidades y Pueblos y en la construcción de un Estado Plurinacional”* (CONAIE, 1994, p. 13). Para a Conaie, a autodeterminação, direito inalienável das nacionalidades, compreende, ainda, a prerrogativa de

[...] elegir y ejercer libremente su propio sistema político y, el modelo de desarrollo económico, social, cultural y científico-tecnológico, en un territorio plenamente definido dentro del marco del Nuevo Estado Plurinacional”. (CONAIE, 1994, p. 13)

Um elemento fundamental – inserido no componente “autonomia” – na definição da nacionalidade refere-se ao direito de posse e exploração dos territórios ocupados pelos “povos”. A afirmação desse direito é um dos pontos centrais do projeto político e se constitui em um dos principais motivos de discordância e disputa com os governos centrais.

Para a Conaie, o reconhecimento e a legalização das terras e territórios pertencentes aos povos indígenas – acompanhados do exercício da autonomia administrativa, política, jurídica, econômica e cultural sobre eles – incluem não somente o controle sobre o solo, mas, também, o domínio sobre o subsolo. Este entendimento é apresentado de forma explícita no momento em que o projeto político se dedica a oferecer uma definição do conceito de “território”: *“el espacio donde los Pueblos y Nacionalidades Indígenas desarrollamos nuestra cultura, leyes, formas de organización y economía propia, comprende la superficie de la tierra y el subsuelo”*. (CONAIE, 1994, p. 51)

Este entendimento choca-se frontalmente com os interesses do Estado nacional e dos grupos privados que atuam no país. Admitir o total direito dos povos indígenas sobre o subsolo significaria restringir a exploração, por parte do Estado ou de empresas

transnacionais, de inúmeros recursos minerais, especialmente, no caso da região amazônica, de importantes reservas petrolíferas.

Ante essa pretensão do movimento indígena, seus adversários vêm procurando estabelecer mecanismos constitucionais que limitem, em relação a algumas áreas indígenas, a autonomia das comunidades apenas à posse do solo, reservando ao Estado o direito de usufruto ou de concessão da exploração do subsolo e dos recursos não renováveis. Esta reação, vale ressaltar, coaduna-se com os textos constitucionais de vários países latino-americanos, que, seguindo a tradição dos países europeus de língua latina, atribuem exclusivamente ao Estado o controle sobre o subsolo e suas riquezas. Posição, porém, considerada inaceitável pelas comunidades indígenas equatorianas não só por se mostrar contrária à sua concepção de território, como pelos grandes prejuízos ecológicos e sociais advindos da manutenção da exploração dos recursos minerais, por parte do Estado e de grupos privados, nas áreas territoriais indígenas.

Em seus argumentos, a Conaie reafirma o direito de ocupação desses territórios pelas nacionalidades e povos indígenas com base na alegação de que tais povos ocuparam, historicamente, essas áreas e nelas desenvolveram, de forma autônoma e de acordo com as suas necessidades, um sistema econômico, cultural e político próprio, caracterizado pela relação harmônica entre necessidades humanas e recursos naturais, o que permitiu a conservação ambiental e o desenvolvimento equilibrado do seu ecossistema. (CONAIE, 1994, p. 6)

Esta relação harmônica entre homem e natureza, no entanto, estaria seriamente ameaçada pelo modelo de desenvolvimento imposto pelo sistema capitalista, que se apoia em uma forma predatória de exploração do meio ambiente. A necessidade de interrupção desse modelo predatório de produção de riquezas passou a se constituir, então, em mais uma justificativa a favor da reivindicação de delimitação, devolução e legalização das terras e territórios indígenas. A Conaie reconhece, no entanto, que tal processo de devolução e legalização deve ser precedido pela realização de estudos que permitam conhecer as fronteiras territoriais dos distintos grupos indígenas e pela elaboração de propostas para o reordenamento destas fronteiras, de forma a garantir a autonomia sobre essas áreas.

Para a Conaie, a demarcação dos territórios pertencentes às comunidades indígenas e a autonomia na organização e utilização deste espaço devem levar em conta os objetivos políticos e econômicos do movimento, ou seja,

[...] el reordenamiento territorial no debe ser entendido como cercenamiento del actual territorio ecuatoriano, sino más bien como un proceso que garantice un eficiente manejo administrativo desde y para las nacionalidades, y posibilite el desarrollo armónico y equilibrado del Estado Plurinacional. (CONAIE, 1994, p. 22)

Longe de buscar o isolamento social e econômico, a organização propõe a integração e cooperação entre os distintos grupos formadores do país. Para a Conaie, o fundamento do Estado plurinacional está na relação harmoniosa, respeitosa e de integração entre as distintas nacionalidades, com respeito e complementaridade entre os seus modos de vida.

Outros elementos fazem parte da proposta política apresentada pela Conaie, entre os quais a reestruturação das forças públicas (Forças Armadas e Polícia Nacional), propondo que estas sejam um instrumento do desenvolvimento econômico e social de todos os povos e nacionalidades do país, deixando de ser “*una institución represiva, autoritaria, privilegiada y guerrerista*” (CONAIE, 1994, p. 25), passando a contribuir ativamente para o estabelecimento de uma sociedade mais justa e humanista.

O projeto defende a construção de um Estado baseado no marco da cultura da paz e unidade, impulsionando, no campo interno, uma sólida aliança e unidade dos indígenas, camponeses, operários e demais trabalhadores do campo e da cidade, e numa relação harmoniosa entre as distintas nacionalidades. (CONAIE, 1994, p. 27)

No que tange às relações internacionais, o projeto defende uma atuação estatal voltada para o desenvolvimento de ações comprometidas com a paz mundial e o estabelecimento de uma ordem econômica pautada no respeito à soberania nacional e à autodeterminação dos povos. (CONAIE, 1994, p. 28)

No campo econômico, o projeto político da Conaie faz duras e abertas críticas ao sistema econômico dominante, identificado como responsável pela caótica situação financeira do país. Para a entidade, o modelo capitalista de produção, ao atribuir aos países periféricos uma dependência estrutural, acarreta danos imensuráveis à economia nacional, atingindo, especialmente, as camadas populares. Esta situação tem se agravado, no período recente, com a aplicação da política neoliberal, hegemônica no Equador e em vários países latino-americanos. Para as organizações indígenas, a política

econômica, adotada pelos sucessivos governos do país, é a principal responsável pelos graves problemas nacionais, tais como: *“desempleo, inflación, desequilibrio fiscal, intercambio desigual, deuda externa, bajo nivel de ingresos, contaminación ambiental, destrucción del medio ambiente; los han profundizado de forma alarmante y galopante”*. (CONAIE, 1994, p. 30)

O movimento indígena sugere, como solução para os problemas apontados, um novo reordenamento da economia, seguindo os princípios da integração e do comunitarismo. Batizada de Economia Comunitária Ecológica e Planificada, a proposta da Conaie defende um modelo econômico caracterizado pelo predomínio da propriedade familiar-pessoal, comunitária, autogerenciada, estatal e mista. Ao governo central, caberia conduzir a política macroeconômica, com a finalidade de harmonizar todo o sistema. Ao Estado plurinacional, caberia a função primordial de procurar alcançar o desenvolvimento integral e pleno das nacionalidades, além de:

Mejorar el nivel de ingresos de los trabajadores manuales e intelectuales; emprender la diversificación de la producción de manera planificada, garantizar el sistema alimentario a toda la población, utilizar de manera planificada, racional y óptimamente los recursos económicos, incorporar tecnología apropiada a los sectores productivos, respetando y desarrollando las propias. (CONAIE, 1994, p. 30)

Esse processo passaria por alterações em todas as áreas da economia, com destaque para o sistema fundiário para o qual propõe um projeto de aplicação de um conjunto de medidas políticas, jurídicas e econômicas, com o objetivo de transformar, de forma gradual, ordenada e integral, a estrutura agrária nos mais diferentes aspectos. Um dos pilares dessa mudança está num profundo programa de reforma agrária.

A Conaie deixa claro não se tratar apenas de uma simples redistribuição de terras ou legalização dos territórios, mas da liquidação, mesmo sem um prazo determinado, de todos os latifúndios, substituindo a grande propriedade privada por outros sistemas, seja de caráter comunitário autogerido, seja estatal plurinacional, processo que deve ocorrer, segundo o projeto, de forma gradual, ordenada e integral. (CONAIE, 1994, p. 32) A proposta tem como objetivo acabar com o sistema individual de posse da terra, melhorar o nível de produção e sua diversificação, aliando soberania alimentar e conservação do meio ambiente com o desenvolvimento de formas de organização comunitária de

produção e o incremento planejado da agroindústria comunitária. (CONAIE, 1994, p. 33)

As atividades industriais e comerciais também foram alvo de análise e de mudanças pelo projeto político da Conaie. Em relação à indústria, o documento propõe maior presença do Estado, um processo de fomento à indústria nacional, direcionando-a para a satisfação das necessidades dos diferentes setores produtivos, mas com especial atenção para setores estratégicos, como alimentício, farmacêutico, têxtil, pesqueiro, turístico e petroleiro. Essas áreas eram tidas como centrais e fundamentais para o desenvolvimento econômico nacional, desde que integradas e ajustadas ao princípio de uma economia comunitária, ecológica e planejada. (CONAIE, 1994, p. 35)

Embora não aponte para o fim imediato da iniciativa privada, o projeto político da Conaie, na sua versão de 1994, exige do setor industrial o comprometimento com as necessidades básicas das camadas populares. Cumpriria, assim, ao Estado plurinacional, papel fundamental nesse processo, controlando as atividades, exigindo o cumprimento rigoroso das normas técnicas estabelecidas nas leis, buscando reduzir ao máximo os impactos no meio ambiente, além da produção de artigos com qualidade para a população consumidora. (CONAIE, 1994, p.34-35)

O comércio, que, no modelo econômico capitalista dominante, se constitui, na avaliação da Conaie, em uma atividade baseada nos signos da especulação e do monopólio dos intermediários, deveria, segundo a organização, ser alterado substancialmente. A entidade propõe a criação de empresas comunitárias autogeridas, ofertando produtos justos e de boa qualidade diretamente do produtor para o consumidor final, pondo fim, assim, à figura do intermediário.

Em relação ao comércio interno, o Estado plurinacional a ser construído teria a função de regular os preços dos produtos, bens e serviços, buscando frear a especulação e o monopólio privado. Já nas relações externas, o poder público central passaria a ter papel essencial, conduzindo as atividades de importação e exportação, buscando dinamizar a economia nacional e minimizar os efeitos negativos das oscilações do mercado internacional.

A participação do Estado, segundo a proposta indígena, seria fundamental em todas as áreas; além dos setores agrário, industrial e comercial, destacar-se-ia também em atividades ou serviços considerados estratégicos, como transporte, infraestrutura,

comunicação, energia e sistema de água. O projeto busca garantir ao Estado papel central nesses setores; em alguns casos, teria a exclusividade na gestão, seguindo o princípio de prestar serviços de qualidade para o conjunto dos setores formadores do país, com responsabilidade socioambiental.

Por fim, fazem parte do projeto político, apresentado pela Conaie, preocupações no campo da identidade cultural. Para a organização, diferentemente do modelo político dominante, que nega a potencialidade e a diversidade de culturas existentes no país, o modelo de Estado proposto deve implantar ações que visem à construção de uma sociedade que reconheça a diversidade histórica e cultural e que atuem dentro do princípio de respeito a essa diversidade. Não se trata apenas do reconhecimento e apoio formal às culturas nacionais, mas de ações práticas voltadas para o pleno desenvolvimento da cultura e das manifestações artísticas e históricas das diversas nacionalidades do país.

Entre as propostas sugeridas, está a construção de centros culturais e centros de estudos superiores nos territórios das nacionalidades indígenas e afro-equatorianas, voltados, tanto para o desenvolvimento de pesquisas, quanto para o incentivo à participação direta e permanente dos artistas e intelectuais indígenas e negros na cultura do país. (CONAIE, 1994, p. 43)

Além dessas ações, fazem parte do projeto político indígena as reivindicações de alteração no sistema de educação e de saúde pública. A educação, na concepção das organizações indígenas, deixaria de ser um instrumento de dominação para se constituir numa ferramenta de integração nacional, conformada por um sistema de ensino bilíngue e intercultural para todo o país, e não apenas para os territórios indígenas.

A saúde pública nacional passaria por uma profunda renovação, em que o Estado teria papel central na elaboração e controle dos serviços. Estaria voltada para uma medicina preventiva e gratuita para todos os equatorianos. Além do sistema habitual, a proposta indígena busca incluir a legalização das práticas medicinais dos povos tradicionais e sua adoção em todo o território nacional. (CONAIE, 1994, p. 43-47)

A reivindicação do reconhecimento do caráter pluricultural do Estado equatoriano – que significa a garantia de autonomia e autodeterminação para as distintas nacionalidades – tem como objetivo central assegurar a essas comunidades a livre expressão da sua cultura, compreendida de forma ampla, ou seja, envolvendo aspectos

da vida social que nos acostumamos a denominar como políticos, sociais e econômicos. O estabelecimento de um Estado plurinacional pressupõe, portanto, o “interculturalismo”, conceito utilizado pela Conaie e que significa a convivência e o diálogo – que se pretende aberto e harmonioso – entre distintas culturas autônomas, entre distintos saberes e modos de vida.

E é justamente essa noção de interculturalismo – do estabelecimento de canais de convivência e diálogo entre distintas nacionalidades – que permite à Conaie conciliar a autonomia e a autodeterminação dos diferentes povos que compõem o Equador com a manutenção de um Estado único. Para a Conaie, trata-se de estabelecer

[...] un profundo proceso de rescate, revitalización, auto valoración y desarrollo de todas las manifestaciones culturales e las nacionalidades y Pueblos, Afro-ecuatoriano e Hispánico-Ecuatoriano; con el objetivo principal de fortalecer la identidad, cultural, histórica y política del Nuevo Estado Plurinacional”. (CONAIE, 1994, p. 41)

Desta forma, o movimento, pretendendo responder às acusações de que sua atuação conduz ao esfacelamento do Estado, afirma que não busca fragmentar, mas transformar o Estado, atribuir-lhe uma identidade que será construída com base na intercomunicação entre diferentes experiências culturais, históricas e políticas.

Entre esses canais de convivência e diálogo que possibilitam o “interculturalismo”, a Conaie dedica uma atenção especial à educação. Assim como o Estado plurinacional compreende uma unidade constituída a partir do reconhecimento da diversidade, os projetos educacionais devem se pautar pela mesma lógica. Dessa forma, a educação “*dejará de ser un instrumento de dominación, para pasa a un instrumento de la integración nacional, entre todas las Nacionalidades y Pueblos, y especialmente un instrumento del desarrollo nacional*”. (CONAIE, 1994, p. 44) As políticas educacionais deveriam adotar como ponto de partida a memória histórica e as aspirações das nacionalidades e povos indígenas e ser planejadas e executadas com a participação direta das organizações indígenas e com o total apoio do Estado, em conformidade com o princípio do interculturalismo.

O resgate de valores, princípios e saberes dos povos indígenas não pode assumir um caráter de curiosidade de antiquário. Como afirma Luis Macas, o interculturalismo não significa recuperar e arquivar diferentes tradições étnico-culturais,

mas converter estas tradições em “*un aporte desde nuestros pueblos a la sociedad en su conjunto en función de cambio, como elementos sustanciales de un planteamiento alternativo*”. (MACAS, 2004)

Embora os textos da Conaie deixem transparecer uma percepção do interculturalismo como relações e diálogos estabelecidos idealmente, sob o marco da igualdade – de direitos e condições – entre diferentes culturas, é pertinente lembrar que tal noção se mostra mais ideal do que concreta. Como salienta, com propriedade, Paulo Suess (2001), as relações interculturais, em contextos históricos definidos, não se desenvolvem

[...] en una arena limpia, donde los actores interculturales se encuentran como caballeros andantes con reglas claras, igualdad de condiciones y llenos de buena voluntad, sino al contrario [ellas se verifican] dentro de un contexto de poder, hegemonía y confrontación de intereses, es decir un escenario viscoso y conflictivo. (SUESS, 2001)

Na prática, o reconhecimento, por parte do Estado, dos direitos das comunidades indígenas sobre os seus territórios e da autonomia na administração política, jurídica, econômica e cultural sobre eles se constitui no aspecto mais complexo do projeto da Conaie. Embora o projeto de constituição do Estado plurinacional não implique a fragmentação do Estado, a sua implementação, caso consolidada, levaria, evidentemente, à alteração de pontos fundamentais da constituição do Estado e à configuração de uma nova organização administrativa. Os mecanismos e instituições de exercício do poder político, judiciário e econômico conheceriam radicais transformações que somente poderiam ser concretizadas no contexto de uma reforma ampla e democrática do Estado e que redundariam na transferência de competências para a sociedade civil e na descentralização das instâncias deliberativas do Estado.

Outra dificuldade enfrentada pelo movimento decorre do fato de os grupos indígenas, conforme expusemos no capítulo anterior, situarem-se em regiões distintas e de terem desenvolvido estratégias de ocupação territorial também diferenciadas, pois nem todos os grupos estão assentados em territórios claramente delimitados. Enquanto na região amazônica, por exemplo, os grupos encontram-se mais nitidamente concentrados em áreas específicas, em outras regiões, especialmente na região serrana, a população indígena encontra-se, em grande parte, dispersa, mesmo naquelas províncias

onde se constitui como maioria, partilhando o mesmo território com populações não indígenas, o que torna a aplicação da proposta de autonomia um grande desafio.

No geral, a proposta política da Conaie, externada no seu *Proyecto Político*, sintetiza a complexidade da questão indígena no Equador e expressa a presença de diferentes forças e concepções no interior do movimento. O *Proyecto* apresenta o predomínio de uma linguagem claramente derivada do vocabulário das organizações de esquerda e combinam, em suas formulações, elementos de identidade classista e étnica: por um lado, exige plenos direitos econômicos, sociais e políticos para o conjunto da população do Equador; e, por outro, afirma sua matriz especificamente étnico-cultural.

O projeto apresentado pela Conaie reflete, na realidade, a grande complexidade e heterogeneidade dos grupos e organizações indígenas por ela representados. A proposta política apresentada objetivava dar coerência e unidade a esse universo distinto e diverso, ao mesmo tempo em que buscava contemplar outros segmentos populares do país, o que a tornou excessivamente utópica, idealista e, muitas vezes, contraditória. Ao propor ser tão abrangente, esse documento, muitas vezes, acabou por potencializar as contradições internas da organização, fragilizando a proposta e o próprio movimento.

Embora aborde aspectos diversos da realidade equatoriana, o objeto central do *Proyecto* é o Estado. Parte da denúncia do caráter autoritário e discriminatório do Estado uni-nacional para propor não a separação e o alheamento da população indígena em relação às práticas políticas vigentes no país, mas a intensificação de sua presença e influência no cenário político nacional. Mais do que uma resposta à discriminação étnica, o *Proyecto* pretende um autêntico plano de “salvação nacional”, pautado pela busca de mudanças significativas para o conjunto da população pobre do país, refém de um modelo econômico e político que, ao longo dos anos, intensificou as mazelas sociais.

Nesse sentido, a construção de um Estado plurinacional e o estabelecimento de autonomia política dos povos indígenas em nenhum momento supõem a formação de guetos isolados. A autonomia política almejada busca combinar o fim da discriminação, a garantia de livre organização das comunidades indígenas e a livre manifestação das suas especificidades culturais, sob o marco de uma organização estatal que garanta e respeite o direito de autodeterminação das nacionalidades.

No entanto, o que percebemos, em diversas passagens do documento, são as contradições em relação, principalmente, ao papel do Estado, o que reflete uma das

diferenças centrais no interior da entidade: de um lado, as organizações e setores que defendem o afastamento total do Estado dos seus territórios, que deveriam ser administrados pelas próprias nacionalidades, com seus próprios mecanismos internos de administração. Postura mais facilmente identificada nos grupos e organizações da Amazônia que, conforme já apresentamos, tinham mais claramente a defesa de autonomia e autodeterminação e eram mais radicais nesse propósito. Já para as organizações situadas na região serrana, mas diluída em ambientes diversos, o Estado deveria assumir um papel central nas mais diversas áreas e funções. Essa postura dúbia acaba por explicitar o papel contraditório atribuído ao poder público em diversos momentos do documento, pois, ao mesmo tempo em que exige maior autonomia das comunidades, roga uma maior presença do Estado.

Por fim, foi a partir desses princípios gerais que a Conaie, em conjunto com outras organizações indígenas e populares, envidou esforços no sentido de mudar o marco normativo constitucional do país, buscando, com mudanças das leis, assegurar os mecanismos formais para tornar reais suas demandas e aspirações.

A Constituição de 1998: reconhecimento dos direitos coletivos e negação do caráter plurinacional do Estado equatoriano

A emergência do movimento indígena organizado no Equador, com uma presença contestatória e propositiva em diversas esferas do poder político, impôs profundas mudanças no lugar até então atribuído, pelas elites políticas do país, a esse segmento social. A postura assumida pelos grupos indígenas refletiu-se diretamente em transformações na sua representação política junto ao Estado, com destaque especial para as modificações na legislação, que, ao longo das duas últimas décadas, tem sofrido alterações consideráveis em seus fundamentos e estrutura, com o reconhecimento de direitos voltados para os grupos tradicionais do país.

Com base nos princípios gerais demarcados no seu *Proyecto Político* – não isento de pressões, contradições e embates –, é que a Conaie, ao longo das décadas de 1980 e 1990, formulou propostas reivindicando alterações na constituição política do Estado, com destaque para proposta apresentada por ocasião das Assembleias Constituintes de 1998. Essas petições, embora apresentem diferenças na sua organização e estrutura,

foram baseadas nas mesmas justificativas e argumentos expostos no seu *Proyecto Político* (1994). Tais iniciativas se fundamentaram na firme determinação da organização em avançar com suas conquistas através de mudanças nas instituições e normas constitucionais do Estado.

Para boa parte das lideranças indígenas, a constituição de leis se institui como um campo de luta e pressão passível de alterar a correlação de forças políticas de uma sociedade, propiciando possibilidades reais de avanços nas condições de vida de um determinado segmento social.

Esta concepção ideológica é uma das características centrais de atuação da Conaie que, além das ações parainstitucionais, com manifestações e mobilizações populares, prioriza, ainda, atuações nos âmbitos formais de participação política, buscando garantir, por dentro dos mecanismos legais, a concretização de suas reivindicações e alegados direitos. A combinação dessas duas estratégias de ação tem possibilitado importantes mudanças nos marcos constitucionais e legais do país. Essa concepção reforça a importância atribuída pelas organizações indígenas ao Estado e aos órgãos gestores, tidos como espaço de disputa na luta pela consolidação do seu projeto político, do seu modelo de Estado-Nação.

A Conaie, como bem afirma em sua declaração política, estabeleceu, como meta, “*no la simples toma del poder o gobierno sino la transformación de la naturaleza de la actual poder del Estado Uninacional hegemónico, excluyente, antidemocrático y represivo*”. (CONAIE, 1994, p. 7) Portanto, não se trata apenas de buscar modificar os marcos normativos do poder público. A ação do movimento tem por objetivo primordial mudanças da cultura política e das relações entre os distintos setores da sociedade civil e do setor político, cujas instituições políticas quase sempre não refletem a diversidade cultural, econômica e social do país. (Ver. ALVAREZ, DAGNINO e ESCOBAR, 2000, p. 15-60)

Apesar de algumas alterações pontuais ocorridas na legislação do país, no que diz respeito às temáticas indígenas,¹³⁴ a primeira mudança substancial na Constituição Federal, pós-emergência da Conaie, ocorreu ao final da década de 1990, com a aprovação da vigésima Carta Constitucional da República do Equador.

¹³⁴ Em 1992 o congresso aprovou uma emenda constitucional em que declara o caráter multiétnico do Estado Equatoriano, sem alterar, no entanto, os demais artigos nem incluir novos que trouxessem alterações para o conjunto dos grupos indígenas do país.

A convocação do Congresso Constituinte responsável pela elaboração de uma nova Constituição para o país, em dezembro de 1997, ocorreu em um contexto de grandes pressões e mobilizações populares. O período foi marcado por uma profunda crise econômica e política, que culminou, conforme destacamos no capítulo anterior, na destituição do então presidente, Abdalá Bucaram (1996-1997).

Acusado de descumprir promessas de campanha, aprofundando as políticas neoliberais e agravando a já crítica situação econômica e social do país, Bucaram, por força das pressões populares e por falta de apoio de amplos setores políticos, foi deposto com apenas seis meses de mandato. Assumiu a presidência, interinamente, o então deputado Fabian Alarcon Rivera (1997-1998).¹³⁵

Como forma de apaziguar os ânimos e as pressões populares, especialmente as advindas das organizações indígenas, o presidente interino assumiu o compromisso de revisar a Constituição, propondo a formação de uma Assembleia Constituinte responsável por criar uma nova Carta para o país.

Nesse processo, a Conaie, principal proponente da criação de uma nova Constituição, trilhou duas estratégias de ação. Por um lado, por iniciativa dos setores mais identificados com as organizações da região amazônica, cresceu a proposta de uma maior participação do movimento por dentro dos mecanismos formais de representação política, com a inscrição e o apoio de candidatos à Assembleia Constituinte (de indígenas ou não indígenas), identificados com o projeto político da organização. Nesse sentido, aumentam os esforços com o fim de melhor organizar o movimento político indígena – Pachakutik-NP –, que se consolidou como principal ferramenta de inserção política das organizações indígenas no âmbito político-eleitoral¹³⁶.

Do outro lado, por iniciativa de setores indígenas da serra, fortaleceu-se a proposta de construção de um espaço paralelo de discussão e a elaboração de uma proposta alternativa de Constituição para o país. Com esse espírito foi criada a *Asamblea Nacional Constituyente del Pueblo*, espaço a ser formado com a participação não apenas de representantes das organizações indígenas, mas, também, dos demais setores populares. Essa iniciativa possibilitou diferentes experiências, ricas de debates e

¹³⁵ A nomeação de Alarcon como presidente se constituiu num ato inconstitucional, pois o então vice-presidente, nome que deveria ocupar o cargo de presidente, foi desconsiderado, em função das suas fortes ligações com o presidente deposto.

¹³⁶ Aspecto que será trabalhado no próximo capítulo.

interação, permitindo maior aproximação entre as demandas e as propostas do universo indígena e os anseios dos demais setores populares do país.

Essas duas formas de ação política desenvolvidas pela Conaie refletiam, claramente, as posições – por vezes divergentes, por vezes complementares – existentes no interior da organização. Ou seja, tendências em que predominava, ora a ocupação formal dos espaços de participação política, ora a valorização dos espaços políticos não institucionais, criados pela sociedade civil. Tais aspectos serão discutidos de forma mais amiadada no próximo capítulo, onde a ação política da Conaie será mais bem detalhada.

No âmbito da participação político-eleitoral formal, apesar da crise de hegemonia vivenciada pelas elites políticas do país e do alto grau de organização e mobilização alcançado pelos setores populares, a composição da Assembleia Constituinte de 1997/98 se caracterizou por um forte predomínio dos setores e partidos tradicionais. Ainda que com pouco tempo de existência e consolidação, o movimento indígena organizado, por meio do Pachakutik-NP, conseguiu significativa representação no Congresso Nacional sem, no entanto, tornar-se força política principal. Ao todo, sete representantes foram eleitos pelo Pachakutik-NP, três dos quais considerados líderes históricos do movimento indígena.¹³⁷

Apesar do progresso, a estrutura político-eleitoral do país não permitiu a conformação de uma Assembleia Constituinte com um perfil mais avançado. Formou-se, ao contrário, um colegiado composto, em sua maioria, por deputados de tendência, majoritariamente, de centro-direita.

Paralelamente ao processo de constituição da Assembleia Constituinte oficial, a Conaie, em conjunto com as comunidades indígenas a ela filiadas e outros movimentos sociais organizados, iniciou o processo de formação da assembleia popular. Formalmente instalada em 12 de outubro de 1997, na cidade de Quito, após uma marcha pelas principais ruas da capital, a assembleia popular reuniu cerca de 460 delegados, representando diversas regiões do país. O objetivo era a elaboração de uma primeira proposta constitucional, que deveria ser discutida com as comunidades e organizações ali representadas.

Posteriormente, após intenso processo de debate, dar-se-ia, de forma consensual, corpo ao projeto final. Processo que foi concluído entre os dias 21 e 23 de novembro do

¹³⁷ Os representantes indígenas eleitos pelo Pachakutik foram: Luis Maldonado, Nina Pacari e Guillermo Churuchumbi.

mesmo ano, culminando na formulação do “*Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador*”. Apresentado pelas organizações sociais, foi composto por 275 artigos divididos em oito capítulos, assim distribuídos: I – de los ecuatorianos y extranjeros; II – de los derechos, deberes y garantías; III – de los derechos, deberes y garantías de las nacionalidades indígenas; IV de las garantías de los derechos; V – de la Economía; VI – de la Organización social; VII – de la Organización Territorial; VIII – de la Fuerza Pública e IX – de la Justicia Constitucional. (ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DEL PUEBLO¹³⁸/CONAIE, 1998)

Fortemente embasado no projeto político da Conaie – já extensamente apresentado neste capítulo –, a proposta constitucional afirma, fazendo uso de uma linguagem jurídica formal, o caráter legal do Equador como um “*Estado plurinacional, soberano, social de derecho. Independiente, de democracia participativa, pluricultural, solidario, con equidad de género, descentralizado y unitario*”. (ANCP/CONAIE, 1998, p. 6) Na proposta, o poder público central tinha a função primordial, entre outras, de promover o convívio harmônico e integral das distintas nacionalidades, a fim de fortalecer a unidade e as relações interculturais, sem perder a perspectiva do respeito à diversidade cultural, histórica e identitária do país.

O entendimento desse fundamento jurídico constituiu-se o norte para os demais artigos presentes na proposta, cabendo ao Estado a função de promover e garantir os direitos coletivos das diversas nacionalidades formadoras do país. A superação do caráter uni-nacional do Estado, até então dominante, se concretizaria, na avaliação das organizações indígenas, com o reconhecimento jurídico das nacionalidades e dos povos indígenas e, com isso, uma série de direitos e garantias.

Um dos aspectos centrais da proposta constitucional encabeçada pela Conaie visava garantir o respeito à identidade cultural das distintas nacionalidades nas diversas esferas do poder público e o reconhecimento e a obrigatoriedade do uso oficial das línguas de cada nacionalidade em suas respectivas áreas de abrangência, passando a ser considerada parte ativa da cultura nacional.

Outras questões basilares encontram-se nos artigos que versam sobre a divisão político-administrativa do Estado, estabelecendo não apenas o reconhecimento dos territórios dos grupos tradicionais, como a autonomia na gestão e organização política

¹³⁸ Que, a partir deste momento, será tratada pela sigla ANCP.

dessas áreas. A inclusão desse princípio implicava o estabelecimento de leis e normas jurídicas acomodadas de acordo com a tradição e costumes de cada nacionalidade, o que incluía não apenas aspectos da vida cultural, como social, política e econômica de cada grupo. Essas e outras medidas compunham a proposta constitucional elaborada pelas organizações sociais e populares do país, encaminhada formalmente para a Assembleia Constituinte na esperança de que fosse acatada por aquele colegiado.

Os trabalhos oficiais da Assembleia Nacional Constituinte do Equador iniciaram-se em janeiro de 1998. Após seis meses de debates, num período de grandes conturbações e crises,¹³⁹ em 05 de junho, de 1998, promulgou-se a nova norma jurídica para o país. A Carta apresentou – apesar do predomínio dos partidos tradicionais de centro-direita na sua composição política – modificações importantes e substanciais, se comparada com a anterior. Ao todo, 156 artigos, dos 181 existentes, foram reformados, e introduzidos 103 novos dispositivos.

Ao longo dos 284 artigos, a nova Constituição acatou alterações significativas em relação às demandas indígenas, sem, no entanto, contemplar a principal bandeira do movimento, ou seja, declarar o Equador com um Estado plurinacional. Outras modificações, no entanto, foram incluídas no novo texto, como o reconhecimento do caráter pluricultural e multiétnico do país: “*O Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico*”. (Const. Da Rep. do Equador, 1998, art. 1º.) Algumas reivindicações indígenas foram contempladas nesse artigo, como a reafirmação e aceitação, pelo Estado, dos idiomas ancestrais indígenas, com o reconhecimento do seu uso oficial pelos povos indígenas do país.

A Constituição de 1998, ao abrigar alguns artigos de reconhecimento aos direitos indígenas, estabeleceu como princípio e função básica do poder público fortalecer a unidade nacional com respeito à diversidade étnica do país (art.3º). Vale a pena destacar, no capítulo destinado aos direitos econômicos, sociais e culturais, o artigo 62 do capítulo IV, onde se determina ao Estado o dever de estabelecer:

...políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto de los valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica. El Estado fomentará la interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e igualdad de las culturas. (Const. da Rep. do Equador, 1998, art. 62)

¹³⁹ Além das pressões populares, o Congresso Nacional insistia em não validar os trabalhos da Assembleia Constituinte, ameaçando não aprovar a Constituição que estava sendo criada.

Seguindo esse princípio, na seção voltada para a educação, o artigo 69 estabelece como papel do Estado o de garantir *“el sistema de educación intercultural bilingüe. En el se utilizará con lengua principal la lengua de la cultura respectiva, y el castellano como idioma de relación intercultural”*. (Const. da Rep.do Equador, 1998, art. 69)

Nessa mesma lógica, ou seja, o respeito às particularidades históricas e culturais dos grupos étnicos do país, a nova Constituição obriga o Estado, segundo o artigo 44, a reconhecer, promover e apoiar a medicina tradicional e alternativa, *“cuyo ejercicio será regulado por la ley, e impulsará el avance científico-tecnológico en el área de la salud, con sujeción a principios bioéticos*. (art. 44)

Percebemos nessa Constituição uma forte tendência a alterações no trato dos pleitos indígenas, com especial atenção e aceitação das reivindicações históricas e culturais defendidas pelas organizações indígenas. Essas demandas, apesar da resistência dos setores mais conservadores, havia ganhado apoio em amplos setores da sociedade equatoriana, graças, em parte, ao papel político desenvolvido pelo movimento indígena ao longo dos últimos anos. Para os temas políticos e econômicos mais profundos e conflitantes, o tratamento foi diferenciado.

A negativa em caracterizar o Equador como um Estado plurinacional limitou, mas não impediu que reivindicações, como o direito à autodeterminação dos povos indígenas e os pontos derivados dessa questão, entre outras bandeiras, fossem, em parte, tratados na nova carta. Essa temática foi abordada no Capítulo V dedicado aos chamados *“Derechos Colectivos”*, que, além dos grupos indígenas, estabelece como foco central de atenção outros agentes e setores, tais como os negros, os afro-equatorianos, o meio ambiente e os consumidores do país.

Assim, além do reconhecimento dos povos indígenas como parte integrante do Estado equatoriano, a Constituição estabelece, na condição de pertencentes a um coletivo específico, uma série de garantias. Ressalta, no entanto, que tais direitos devem estar em conformidade com a Constituição e as leis do país, além de respeitar a ordem pública e os direitos humanos. Entre os itens estabelecidos no artigo 84 da Constituição devem ser destacados os que garantem aos povos indígenas os seguintes direitos:

1. Mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico.
2. Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad

del Estado para declara su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial.

3. Manter la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley.

4. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras;

5. Ser consultado sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio ambientales que les causen;

(...)

7. Conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad;

(...)

14. Participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley y;

15. Usar símbolos y emblemas que los identifiquen. (Const. Da Rep. do Equador, 1998, art. 84.)

Ao todo, 15 itens asseguram, constitucionalmente, aos povos indígenas, direitos coletivos, sem que isso represente prejuízo aos demais direitos e deveres a que estavam submetidos como cidadãos equatorianos.

Os direitos coletivos, chamados direitos de terceira geração, constituem-se em uma modalidade jurídica que, especialmente na década de 1990, passou a fazer parte da legislação política de alguns países, muito em função das declarações e resoluções feitas por entidade internacionais, entre as quais a ONU, mas, principalmente, em razão do fortalecimento ou aparecimento de setores sociais até então excluídos ou não contemplados pelas legislações existentes.

Para Angelica Bernal, essa nova legislação rompe com o chamado direito tradicional de corte clássico liberal individualista, propiciando a abertura de uma nova categoria de direitos dos quais são titulares todos, não como indivíduos, mas como membros de uma coletividade (BERNAL, 2000, p. 8). O desenvolvimento e a aplicação dessa lei trazem a possibilidade de criação ou reconhecimento de novos e espaços jurídicos, políticos e sociais, que permitem aos grupos indígenas um relativo controle do seu desenvolvimento econômico, da sua organização política, da proteção de suas terras ancestrais e a manutenção e fortalecimento da sua identidade.

Em consonância com o que estabelece o capítulo relativo aos chamados direitos coletivos, a nova Constituição prevê outros dispositivos voltados para os grupos indígenas, especificamente no que diz respeito à organização política dos seus territórios e à aplicação da justiça indígena nessas áreas. No artigo 224, estabelece uma nova divisão territorial para o país, com a formação ou reconhecimento das chamadas circunscrições territoriais indígenas e afro-equatorianas – espaço de organização dos grupos étnicos que, a princípio, reconhece o direito de criação de governos autônomos com o objetivo de administrar essas áreas.

No entanto, limita tais governos a dispositivos legais ou leis suplementares, a serem criadas e regulamentadas por organismos do Estado, portanto, por instituições alheias aos grupos indígenas, com a finalidade de ordenar o funcionamento dessas circunscrições. Em relação às funções judiciais, a Constituição de 1998, em seu artigo 191, reconhece as autoridades indígenas e a possibilidade de exercerem a função de juiz, *“aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derechos consuetudinario”*. (Const. da Rep. do Equador, 1998, art.191) O que se aplicaria desde que não fosse contrário à Constituição e às leis gerais do Estado, devendo, pois, ser compatível com as funções do sistema judiciário nacional. Tal premissa pontuava, mais uma vez, a existência de fronteiras entre uma pseudoautonomia indígena e as imposições das leis máximas do Estado nacional.

Em síntese, esses foram os principais pontos relativos às questões indígenas postas na Constituição de 1998. Houve avanços no que se refere às demandas dos povos indígenas, se comparada às Constituições anteriores, com a inclusão de algumas das suas principais reivindicações. Cabe destacar o reconhecimento dos grupos indígenas como parte integrante da nação equatoriana, admitindo, assim, a diversidade étnica e cultural do país. Com esse reconhecimento, foram estabelecidos alguns direitos específicos para esses setores, entre os quais, a criação de políticas apropriadas à realidade de cada nacionalidade indígena, especialmente nas áreas educacionais e de saúde.

Por fim, a Constituição de 1998 garante para esse coletivo, parcialmente, sua livre organização política, social e cultural, com o estabelecimento de territórios específicos, onde a administração e a organização política devem ser exercidas com um relativo grau de autonomia e autodeterminação.

Sem sombra de dúvidas, esses dispositivos legais possibilitaram avanços consideráveis à organização dos grupos indígenas do país. Entretanto, a Constituição de 1998 estabeleceu também claras limitações à sua aplicação e amplitude. Seja pela exigência de leis secundárias normatizadoras desses direitos, muitas das quais ainda por serem elaboradas, seja pela imposição ou atrelamento dos direitos indígenas às chamadas leis nacionais, estabelecidas como superiores e inquestionáveis. Ademais, os direitos indígenas sobre seus territórios foram limitados apenas à parte superficial dessas áreas. Ao Estado ficava resguardado o direito sobre grande parte dos recursos naturais, excluindo ou limitando aos povos indígenas o controle do subsolo das suas terras.

Em relação à nova Constituição do país, as organizações e lideranças indígenas se posicionaram de duas formas. Por um lado, reconheceram os avanços presentes na nova carta, atribuindo ao movimento indígena organizado os louros de tais conquistas. Estabeleceram novas estratégias de ação, com o objetivo de possibilitar a implementação das chamadas leis secundárias, no afã de fazer valer, de fato, as brechas abertas na lei.

Por outro lado, tem-se a renovação da luta pelo reconhecimento do Estado equatoriano como um Estado plurinacional, demanda que, para além de garantir espaços específicos para o livre desenvolvimento dos grupos indígenas, busca criar um modelo alternativo e democrático de exercício do poder, baseado no respeito à diversidade e na promoção da equidade para a população do país em sua totalidade.

Para o movimento indígena organizado, não bastava o reconhecimento do pluralismo cultural e étnico, era necessária a construção de propostas de democratização real e efetiva do Estado e da sociedade equatoriana. Como afirma Pablo Dávalos, *“las leyes aprobadas se han convertido en letra muerta cuando se trata de cambiar profundamente la estructura de poder”*. (DAVALOS, 2000) Essa concepção estava presente no seio da Conaie e, para além das mudanças nas normas jurídicas do país, impulsionava ações práticas. Buscava-se a construção de um Estado onde os povos indígenas fossem considerados agentes ativos e propositivos no estabelecimento de uma sociedade verdadeiramente democrática, edificada sobre os pilares do respeito e da valorização da diversidade étnica e cultural.

CAPÍTULO 4

A CONAIE E A AÇÃO POLÍTICA: PRÁTICAS E CONTRADIÇÕES

Nuestra meta no es la simple toma del poder ó gobierno sino la transformación de la naturaleza del actual poder del Estado Uninacional hegemónico, excluyente, antidemocrático y represivo; y construir a Nueva Sociedad Humanista Plurinacional. Nuestra lucha es una opción frontal contra el sistema económico, político e ideológico capitalista hegemónico. (CONAIE, 1994, p. 7)

A consolidação da Conaie, em meados da década de 1990, como a principal organização popular do Equador despertou a atenção dos diferentes setores sociais do país. De uma entidade cujo objetivo inicial era defender as reivindicações específicas dos grupos indígenas, tornou-se, também, ao longo do tempo, um dos principais atores políticos, atraindo e sendo atraída por diferentes segmentos populares do país.

Sua maior inserção junto a outros agentes populares possibilitou alterações na plataforma de luta, cuja atuação deixou de limitar-se apenas à busca por modificações na legislação política do Estado e no reconhecimento do caráter diversificado do país como Estado plurinacional. Sem deixar de reivindicar as suas demandas específicas, a entidade trilhou também caminhos no sentido de construir uma sociedade mais igualitária e respeitosa para o conjunto dos setores populares do Equador.

Nos seus primeiros anos de existência – entre a sua fundação e a segunda metade da década de 1990 –, a organização percorreu um longo e rico percurso, repleto de desafios, contradições e embates. Suas ações políticas se dividiram entre o processo de estruturação interna, formação e qualificação do seu quadro de dirigentes e as ações externas de luta pelas reivindicações de seus direitos e solução das demandas. Nesse período, a entidade estabeleceu estratégias distintas de ação, combinando manifestações e atos públicos, quando mobilizava grande parte dos seus componentes e buscava um diálogo aberto e direto com os representantes dos setores públicos e agentes estatais.

À medida que o movimento ganhava musculatura, visibilidade e reconhecimento público, decorrentes da conjuntura política e dos anseios das distintas correntes internas, a entidade assumia novas formas de atuação, novas estratégias de luta. Destaca-se nesse período – segunda metade da década de 1990 – o ingresso do movimento indígena na arena político-eleitoral com o desenvolvimento de instrumentos próprios de atuação política e a consequente abertura de um novo campo de disputa.

Para setores do movimento indígena, não bastava apenas a busca por mudanças na estrutura formal do Estado, não bastava apenas o atendimento às reivindicações específicas; era necessário um novo projeto de Estado e a construção de uma nova sociedade. Em função da sua emergência e da consolidação do seu poder perante a sociedade, o movimento passou a almejar não apenas a apresentação de um projeto contra-hegemônico. Para parcela dos seus dirigentes, era possível e real deixar de ser apenas um contrapoder para se converter, ele próprio, no poder. Transformações que, conforme exposto em sua declaração política, buscavam, “*no la simple toma del poder, ó gobierno, busca la transformación de la naturaleza del actual poder del Estado, y construir la “Nueva Sociedad Humanista Plurinacional.”*” (CONAIE, 1994, p. 7)

O objetivo deste capítulo é analisar as transformações e ampliação da luta indígena, a diversificação do seu campo de atuação e a adoção de novas estratégias políticas. Especificamente, buscaremos, no estudo das ações políticas desenvolvidas pela Conaie ao longo da década de 1990, compreender seu universo interno e o posicionamento das diferentes correntes políticas abrigadas no seu interior.

Movimentos sociais e participação política

Nas últimas décadas, a América latina tem sido palco de múltiplos movimentos sociais, muitos dos quais têm se convertido em importantes atores políticos, com atuação político-partidária. Embora motivados por bandeiras e reivindicações distintas (ecologistas, camponeses, índios, mulheres, entre outros), os movimentos sociais que emergiram nesse período foram fruto de uma estrutura mais ampla que tiveram como base a crescente aplicação da política neoliberal e, com ela, o aumento dos efeitos nocivos para grande parte da população latino-americana. Nesse contexto, é importante destacar também a forte crise de representação política que passou a caracterizar os Estados latino-americanos e seus agentes centrais, especialmente os governos e partidos políticos tradicionais.

Embora os movimentos sociais representem parcelas ou segmentos da sociedade civil, quase sempre sua atuação é dirigida para a sociedade política e o Estado, entendido como o responsável direto, seja como criador da situação de desconforto, motivadora central do descontentamento, seja pela atuação como árbitro, na busca de solucionar tal

situação. Nesse sentido, como afirma Fernanda Ventura (2007, p. 32), a atuação política de muitos movimentos sociais e suas organizações têm se convertido em atos geradores de novas identidades, dando lugar a outras formas de representação política.

O grande desafio enfrentado pelos movimentos sociais nesse contexto é o de possibilitar que manifestações, críticas e sugestões apresentadas sejam acatadas pelo Estado, sem que isso represente a cooptação ou modificação do caráter inovador e, por vezes, revolucionário desses movimentos. Mas, como efetuar mudanças reais – e por vezes profundas na estrutura de poder – sem que isso signifique a institucionalização do movimento? Quais devem ser o grau e a modalidade de interação e relação entre os agentes sociais e as instituições políticas tradicionais que gravitam em torno das esferas do poder político?

A resposta a esses dilemas e a busca por soluções para suas demandas têm possibilitado saídas diversas aos movimentos sociais que têm assumindo, conforme o contexto e as especificidades de cada caso, formas distintas de atuação. Enquanto alguns têm se convertido em movimentos políticos, almejando ou chegando diretamente ao poder, com a institucionalização do seu projeto e forma de atuação, outros têm negado a via institucional, mantendo uma aberta rebeldia contra as forças políticas tradicionais e o modelo de democracia liberal dominante. Nesse rico contexto, é possível percebermos ainda ações intermediárias, ou melhor, a existência de movimentos que têm buscado a formação de alianças com partidos e governos a fim de conseguir os seus intentos e reivindicações, sem que isso represente a sua entrada direta nas disputas políticas eleitorais. (VENTURA, 2007, p. 32)

Em uma conjuntura tão diversificada como a da América latina, é possível observar também a mutação, ou transformação, em um mesmo movimento, das distintas formas de atuação política anteriormente destacadas. Essa postura muitas vezes é consequência da grande diversificação de forças e interesses presentes no interior desse movimento, do contexto e das relações e interações construídas no processo de disputa e conflito. As mutações ou ampliação dos mecanismos de luta desses atores sociais não representam necessariamente contradições; por vezes elas são avaliadas como soluções complementares aos objetivos almejados. A riqueza e a variedade dos movimentos sociais surgidos na América latina nas últimas décadas não permitem traçar um perfil coerente e único para todos, cabendo – sob o risco de cair no vazio das generalizações –

o estudo específico de cada caso e as estratégias de ação política desenvolvidas em cada momento e em cada contexto.

O movimento indígena equatoriano, em especial – particularmente a atuação política da Conaie, estratégias de ação e formas de intercâmbio com o poder público estatal –, tem despertado um rico e controvertido debate. Como principal organização política desse movimento, ao longo da sua trajetória a Conaie tem assumido posições diversas, ricas em possibilidades de estudo no campo da relação e interação entre Estado, partidos políticos e movimentos sociais, especialmente em função das formas e estratégias de ações desenvolvidas em relação a esses agentes políticos.

Criada em 1986 – conforme mencionamos no segundo capítulo –, a Conaie é fruto do processo ocorrido em várias comunidades indígenas, com a formação, ao longo da década anterior, de inúmeras organizações locais e regionais de representação política, especialmente as provenientes das regiões amazônica e serrana do país. A entidade nasceu com o objetivo de se constituir como a principal, senão única, instituição formal de representação nacional das comunidades originárias do Equador, buscando, desde o início, sua legitimidade junto aos distintos grupos indígenas do país e o seu reconhecimento legal perante o poder público estatal¹⁴⁰.

Nos primeiros anos de atuação, a Conaie desenvolveu uma intensa atividade, priorizando, no campo interno, a estruturação e a formação política dos quadros de dirigentes e das organizações a ela associadas. No campo político, a entidade buscou, paulatinamente, maior articulação com as forças sociais e políticas mais progressistas do país. No que diz respeito ao Estado, a Conaie estabeleceu uma relação ambígua: ao mesmo tempo em que se opunha frontalmente à estrutura e fundamentos do Estado, por vezes buscava maior participação, desenvolvendo ações, por meio dos mecanismos formais de atuação política, como petições e projetos de leis, objetivando influenciar as estruturas do poder, com o intuito de garantir o atendimento das demandas e reivindicações.

Portanto, uma das características centrais da Conaie é o emprego de múltiplas estratégias de ação. Por um lado – como instrumento do movimento indígena –, a entidade serve de base para a organização e o desenvolvimento de ações parainstitucionais, utilizadas como mecanismos de pressão junto aos setores públicos,

¹⁴⁰ A Conaie é reconhecida formalmente pelo Acordo Ministerial MBS 01734 de 24 de agosto de 1989.

para que suas reivindicações sejam atendidas e respeitadas. Por outro lado – como organização social legalmente constituída –, mediante ações formais, busca alterar os mecanismos de atuação política, exigindo do Estado maior participação e influência nos planos e programas governamentais voltados para os distintos grupos indígenas do país. Estas duas formas de ação são concebidas como coerentes e complementares na realização dos seus objetivos.

Já no primeiro congresso da entidade, realizado no momento da sua criação em novembro de 1986, a Conaie apresentou resolução com uma série de ações voltadas para alterar o arcabouço constitucional do país. Propôs medidas que buscavam a nulidade de leis consideradas nocivas para os povos indígenas, como a Lei de Reserva Florestal e a Lei de Fomento Agropecuário¹⁴¹. Além de uma atitude reativa, a entidade não se furtava também a apresentar ao Estado proposta de criação de novos instrumentos legais dirigidos para o atendimento das suas reivindicações, como o programa de educação bilíngue intercultural, entre outras medidas de valorização das especificidades históricas e culturais dos distintos grupos indígenas do país. (CONAIE, 1989a, p. 270) Assim, em paralelo com as mobilizações e aos atos públicos dirigidos para a resolução imediata das suas demandas, com particular atenção para os inúmeros conflitos de terra, por trás das alterações formais da lei, a Conaie buscava assegurar ferramentas legais consideradas importantes para afiançar ou criar direitos.

O caráter diversificado, por vezes contraditório, da atuação da Conaie, reflete a grande diversidade político-ideológica abrigada em seu interior, cuja base social compõe-se de grupos e organizações indígenas com variados graus de arranjo, demandas e projetos. O elevado nível de organização e o intenso poder de mobilização alcançado refletem a maturação do movimento no desenvolvimento de ações conjuntas, sem que isso represente a inexistência de deserções, conflitos e embates internos.

A Conaie tem, como um dos principais méritos, a capacidade de transformar a grande diversidade existente no interior das comunidades indígenas em força positiva para o desenvolvimento de ações unitárias na busca do atendimento às reivindicações centrais, com destaque para o reconhecimento da diversidade histórica e cultural do país. Tal postura é avaliada como capital para a organização, o alto poder de mobilização

¹⁴¹ A Ley Forestal y de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre, publicada sob nº 1529 de 22/002/1983 e a Ley de Fomento e Desarrollo Agropecuario de nº 3289 de 15/03/1979 foram consideradas nocivas para as comunidades indígenas por fomentar o individualismo ou por impedir e limitar as formas tradicionais de vida dos povos indígenas, sendo alvo de fortes críticas das organizações indígenas.

alcançado e, também, para a grande capacidade na formulação de propostas. Características que permitiram ao movimento indígena organizado, após a consolidação de estruturas nacionais de representação, firmar-se como um dos agentes de maior capacidade de mobilização do país, cuja legitimidade tem alcançado respaldo não apenas entre a população indígena, mas, também, entre outros segmentos sociais do Equador.

A Conaie e suas divisões internas

O movimento indígena equatoriano tem percorrido um longo e tortuoso caminho com claras e reais divergências internas entre suas fileiras. As principais organizações indígenas regionais – Ecuarunari e Confenaie – apresentavam, no seu interior, basicamente, duas grandes correntes políticas, estruturadas diretamente em duas regiões do país, a Serra e a Amazônia. Muito embora a posição geográfica não seja, por si só, fator de construção e explicação para as diferenças de ordem política e ideológica, sem dúvida, as especificidades provocadas pelas particularidades nas relações econômicas, sociais e políticas de cada espaço ou região, tiveram efeito direto na interação e estruturação de modos de vida distintos. Distinção potencializada em função dos diferentes graus de integração que cada área manteve com os demais setores políticos e econômicos do país.

O conjunto desses fatores não apenas influenciou as diferenças no modo de vida da cada comunidade, como também originou ou potencializou a existência de problemas específicos para cada região ou povo. Essas especificidades têm provocado respostas diversas e influenciado na organização de diferentes formas de análise e enfrentamento dos problemas. No campo político-ideológico essas distintas visões impulsionaram a formação de concepções políticas diferenciadas, comumente classificadas de correntes e ou tendências.

Portanto, as divergências internas se materializaram em posições políticas distintas, tanto sobre temas considerados centrais para o movimento, como sobre a melhor estratégia a ser utilizada para alcançar os objetivos almejados. Não podemos afirmar, no entanto, que a localização em uma ou outra região seja fator preponderante nas práticas políticas assumidas por cada indivíduo ou organização. Assim, embora possamos creditar as divergências político-ideológicas às diferenças regionais, é possível

que pessoas ou grupos, independentemente de sua localização geográfica, possam defender posições diferentes, a depender dos interesses, objetivos e do contexto envolvidos.

Para Pablo Ospina, referindo-se aos setores internos da Conaie, nenhum desses grupos pode ser considerado como uma tendência orgânica, no sentido de terem uma expressão organizativa estável e uma atuação coordenada como grupo. Dessa forma, para o autor, “*si trataba más bien de tendencias ‘difusas’, marcadas como vemos por dos polaridades: la de clase – etnia (muy importante en los inicios del movimiento) y la de la actitud en la relación pueblos indígenas – Estado*”. (PERALTA, 2008, p. 57) Mas, a realidade é que o estudo dos pronunciamentos escritos e dos depoimentos das lideranças e de dirigentes indígenas das distintas regiões do país nos permite visualizar uma clara diferenciação de ordem ideológica e, também, das práticas políticas defendidas dentro do movimento indígena equatoriano.

Na Conaie – principal expressão política do movimento indígena equatoriano e foco central do nosso estudo – esses grupos se estabeleceram desde a sua formação. Na fase inicial, propiciou um convívio suportável e, por vezes, salutar, estabelecendo, como método de ação, a busca por soluções consensuais para suas divergências e propostas. De um lado, o grupo identificado ou denominado como classista ou histórico e, do outro, os chamados etnicistas ou culturalistas.

A primeira tendência, mais fortemente identificada com as organizações indígenas da Serra, e majoritária no interior da Ecuarunari, se caracterizava por ter uma experiência organizativa próxima aos setores e movimentos sociais influenciados pela esquerda, em suas diferentes matizes políticas. Região mais rapidamente incorporada ao sistema produtivo capitalista, o principal foco dos povos indígenas daquela localidade era a disputa pela terra, com o desenvolvimento de fortes campanhas pela implantação de um profundo programa de reforma fundiária na região e a consequente distribuição ou legalização de importantes faixas de terras para as comunidades camponesas e indígenas. Os indígenas ali residentes, pertencentes aos grupos de língua quéchua, estabeleceram, desde o período colonial, fortes laços de identificação comunitária, com relações de produção e exploração que permitiram um alto nível de consciência e luta.

Já os amazônicos – mais tardiamente incorporados ao sistema econômico e político do país – estabeleceram como principal bandeira de luta a proteção e

manutenção dos seus territórios. Para os grupos indígenas dessa área, a luta tinha como foco principal o reconhecimento ou devolução das suas áreas, buscando assegurar os espaços de reprodução e sobrevivência material, cultural e histórica dos povos ali residentes. (MALDONADO, 2008, p. 12)

No período imediato à formação da Conaie, essas duas correntes estabeleceram uma relação de complementaridade, combinando, em sua plataforma de luta, demandas étnicas e classistas. Tal postura é avaliada como um dos aspectos mais positivos no desenvolvimento da organização, fundamental para o alto grau de mobilização atingido pela entidade no início dos anos de 1990. Embora tenham buscado manter uma relação de integração entre as distintas tendências e grupos, as divergências eram notórias em vários pontos, tanto de ordem político-ideologia, quanto em relação à melhor estratégia de ação a ser empregada para alcançar os objetivos da organização.

Do ponto de vista ideológico, as diferenças entre essas duas correntes se evidenciam em vários aspectos, dos quais deve ser destacada a postura em relação ao caráter e à amplitude da luta indígena. Para a corrente classista, a luta indígena não poderia ser isolada da luta mais ampla dos demais setores populares do país, cujo fim último era a modificação do modelo político e econômico como um todo. Para esse setor, o índio deveria ser concebido segundo dois pontos de vista: como índio, oprimido pela sua condição étnica, e como pobre, alvo da exploração econômica do sistema capitalista. Já para os etnicistas, a luta deveria ter como mote central – e por vezes único – os indígenas, suas demandas e reivindicações, sem, necessariamente, fazerem relação, aliança ou se subordinarem às demandas de outros setores sociais. Prevalencia, no interior desse grupo, uma concepção de luta baseada na ação isolada ou autônoma das organizações indígenas.

Um dos aspectos de maior polarização diz respeito à relação entre o movimento indígena e o poder público, especificamente entre a participação direta dos dirigentes e líderes indígenas em organismos e instituições do Estado e as consequências dessa prática para as ações de mobilização social.

Por um lado, a defesa dos que acreditam que a ocupação dos espaços institucionais e do sistema político se constitui mecanismo importante de luta, permitindo avanços significativos, possibilitando ganhos reais para os povos indígenas. Por outro lado, os que vêm esses espaços como armadilhas para cooptar e reduzir o

poder de mobilização e pressão dos movimentos sociais, modificando o caráter contestatório do movimento, especialmente ao transformar os dirigentes e lideranças indígenas em gestores de projetos e órgãos públicos ou em autoridades políticas, o que exigiria deles maior envolvimento com atividades burocráticas, tornando-os meros funcionários estatais e, conseqüentemente, os afastando das atividades junto às bases.

A postura em relação ao sistema econômico também se constitui em ponto de discordância. Embora no interior da Conaie haja uma posição majoritariamente de oposição ao modelo econômico, essa oposição varia entre críticas mais abertas e contundentes ao sistema capitalista e tendências mais moderadas; do ponto de vista prático, as duas tendências se confrontam. Apegando-se ao argumento de suprir as demandas das comunidades indígenas, alguns setores defendem a necessidade de desenvolver projetos voltados para satisfação dos anseios e necessidades imediatos. Para estes, não existem condições suficientes para a transformação de todo o sistema, sendo necessário e urgente avançar por dentro do próprio sistema. Noutra campo, estão os que argumentam que o modo de vida indígena é incompatível com a lógica capitalista. Na concepção destes, todo paliativo é insuficiente, somente outro modelo econômico se constituiria como solução real e definitiva para os grupos indígenas.

A esses pontos de divergências e disputas se soma a diferença acerca do tipo de estratégia a ser adotada com o fito de atingir os objetivos da organização, especialmente em relação ao campo de atuação política. Participar ou não dos processos eleitorais? Com ou sem um instrumento político próprio? Engajado ou não em outros setores sociais, com parcerias e alianças, ou como um instrumento de participação restritamente indígena? Estes foram os pontos centrais que nortearam o debate em relação à participação nos processos eleitorais, no seio do movimento indígena do país nos primeiros anos de atuação.

As respostas a essas perguntas foram sendo dadas de acordo com o contexto e no desenvolvimento da luta, refletindo, em muitos casos, os anseios e as situações vivenciadas pela organização no campo de batalha em que estava inserida. Em paralelo com o processo de formação e organização interna, nos seus primeiros anos de vida – com o predomínio na direção de dirigentes ligados às organizações serranas –, a Conaie priorizou ações de mobilização, com destaque para o Levante de 1990 e os atos públicos ocorridos nos anos de 1992 e 1994.

Esses eventos possibilitaram uma grande visibilidade à Conaie e ao movimento indígena organizado como um todo. Conforme expusemos nos capítulos anteriores, o sujeito índio passou a ser foco de atenção dos diferentes segmentos sociais, da grande mídia, dos setores intelectuais, dos grupos políticos e da sociedade equatoriana em sua grande maioria, que se surpreendeu não somente com o poder de mobilização e organização dos grupos tradicionais do país, mas, também, com a amplitude e profundidade de suas propostas e projetos.

O estudo das mobilizações e dos atos protagonizados pela Conaie nesse período dá conta do predomínio, em seu interior, de tendências que estabeleciam ligações cada vez mais próximas entre as demandas e lutas indígenas e o conjunto dos setores populares do país. Embora na pauta de reivindicação apresentada ao longo desse período houvesse o predomínio de temas que envolviam demandas das comunidades tradicionais, a entidade não escondia a disposição em ampliar os campos de disputa. Essa postura espelha não apenas uma estratégia de ação, como a clara compreensão de que as inúmeras demandas que atingiam a população indígena do Equador tinham como raiz não apenas a discriminação étnica, presente no sistema político dominante, mas também as injustiças próprias do modelo econômico capitalista hegemônico no país.

Neste contexto, são notórias as ações que visavam à formação de aliança e maior aproximação entre a organização indígena e as organizações populares e classistas. As manifestações e os eventos de protesto do início da década de 1990 constituíram uma clara demonstração das pretensões de transformar os atos políticos liderados pelas organizações indígenas em ações do conjunto dos grupos populares do país, em oposição ao modelo de desenvolvimento imposto à região desde a chegada dos europeus.

O grande poder de mobilização demonstrado pela Conaie, a partir do Levante de 1990, cacifou a entidade a ocupar o papel de principal expoente do descontentamento popular no Equador em relação às políticas econômicas, função até então bancada pelas centrais e organizações sindicais operárias, que tiveram o seu poder de mobilização diminuído diante do processo de aplicação do programa de ajuste estrutural, limitando seu poder de pressão política. Nesse contexto, as políticas neoliberais tiveram no movimento indígena, aliado a segmentos organizados dos trabalhadores do setor público, os principais e mais ativos agentes opositores.

Entre 1994 e 1997, conforme tratamos no segundo capítulo, o movimento indígena liderou intensas mobilizações em oposição ao aprofundamento das medidas neoliberais no país, com destaque para as manifestações em protesto às políticas desenvolvidas pelo então presidente Sixto Durán Ballén (1992-1996). Relembramos que esse governante se caracterizou como o mais forte defensor do processo de aprofundamento da política de ajuste estrutural no país.

Para Galo Díaz (1998), estudioso desse período, o governo de Ballén buscou operar modificações profundas no Estado, com um amplo programa de privatização de empresas e serviços estatais e intensas reformas no sistema financeiro e na legislação trabalhista do país. No entanto, em contradição com o seu próprio discurso e com base no argumento de ajustar as contas públicas, o governo aprovou, nos primeiros meses de 1994, uma série de ajuste no preço de alguns itens de consumo básico, entre os quais os combustíveis e o gás de cozinha.

Em paralelo com esse processo e como forma de garantir apoio às ações mais profundas, o presidente convocou a população a participar de um plebiscito ou referendo relativo às propostas de reforma estrutural a serem implantadas no país. O plebiscito foi visto pela presidência da República como o mecanismo mais adequado para assegurar legitimidade ao seu programa de ajuste. Com uma estratégia baseada no uso da grande mídia, em todos os seus formatos e cores, o governo desenvolveu uma intensa e ostensiva campanha publicitária, na tentativa de assegurar o respaldo popular, utilizando o argumento da necessária e urgente modernização do Estado como única solução para os graves problemas enfrentados.

Do lado oposto às propostas governamentais, encontravam-se as organizações populares, entre os quais a Conaie e a Coordenadoria dos Movimentos Sociais (CMS), principais oponentes das políticas neoliberais. Com uma campanha baseada na estratégia do corpo a corpo, sob a liderança incontestável da Confederação Indígena, os movimentos sociais tiveram papel decisivo, culminando na derrota da proposta do governo que foi prontamente negada pela grande maioria dos equatorianos. O resultado do referendo¹⁴² acabou por consolidar a importância política do movimento indígena equatoriano e da sua principal organização, a Conaie.

¹⁴² Em média 60% dos votantes rejeitaram as perguntas que buscavam legitimar o processo de privatização de empresas e serviços públicos. In: CAZAR e PERALTA, 2003, p. 194.

A vitória do “não”, no referendo popular de 1994, o alto grau de mobilização alcançado pela Conaie e a importância que a entidade passou a assumir, como agente social e político perante a opinião pública nacional, provocaram intensos e acalorados debates sobre os caminhos a serem seguidos pela organização. Entre os pontos de disputa estavam os rumos políticos que o movimento deveria trilhar, com o fortalecimento da proposta de uma maior participação da organização no campo eleitoral. Cresceu, assim, a proposta de criação de um partido político ligado ao movimento indígena equatoriano.

O movimento indígena e a formação do Pachakutik -NP

Diante da avalanche de ações desenvolvidas no período imediato à sua formação, a Conaie não priorizou questões inerentes à sua postura em relação aos pleitos eleitorais. A emergência da entidade como principal organização indígena do país, com desenvolvimento de ações em inúmeras frentes de batalha, limitou ou adiou a discussão e as decisões quanto à participação política da organização. No entanto, tal conjuntura não impediu que essa temática estivesse presente, mesmo subliminarmente, no interior do movimento.

Em assembleia ordinária da entidade, ocorrida em 1992, uma resolução aprovada decidiu pela não participação da Conaie nas eleições daquele ano. Naquele momento, eram diversas as posições relativas ao processo eleitoral, desde setores mais radicais que pregavam o voto nulo, passando por aqueles que defendiam a participação eleitoral como forma de galgar espaços. Prevaleceu a recusa da participação direta da organização no processo eleitoral formal, e foi aprovada a proposta de criação dos chamados Parlamentos Indígenas Populares, considerados espaços alternativos de poder, contrapostos aos parlamentos oficiais. É importante ressaltar que, além do fortalecimento do movimento, o contexto era de ampliação das alianças das organizações indígenas com outros setores populares. (CONAIE, 9º Assembleia, 1992)

Internamente, a Conaie passava por um processo de fortalecimento dos setores mais radicais, envoltos num contexto de crítica geral ao modelo econômico e político do país, especialmente depois dos eventos em torno do quinto centenário de chegada dos europeus à América.

Essa postura representava o predomínio dos setores opositores ao envolvimento da organização com a política partidária. No entanto, a aprovação dessa diretriz pela assembleia geral da Conaie não tinha um poder absoluto sobre todas as entidades a ela associadas. Aliás, esta era uma das características centrais da organização: a descentralização política e a busca de soluções consensuais, particularidades próprias de uma entidade tão diversificada na sua composição e estrutura. Coexistia, assim, a negativa da Confederação em participar diretamente dos pleitos eleitorais, sem que isso significasse impedir que militantes de organizações de base e, também, as próprias organizações filiadas a Conaie, tomassem partido ou apoiassem alguma candidatura avaliada como importante para a comunidade.

Consideramos que essa flexibilidade, por parte da Conaie, de respeitar a autonomia política de cada organização, tenha sido fundamental para o fortalecimento da entidade. Tal atitude garantiu, naquele momento, um convívio salutar entre os seus integrantes, possibilitando a consolidação da organização como principal representante político do movimento indígena do país, que até então se caracterizava pela fragmentação das ações e sua consequente fragilidade política.

O ano de 1994 foi crucial em relação à estratégia política da Conaie. Além de intensificar a participação e liderança nas diversas manifestações de protesto contra a política neoliberal, a organização publicou o seu *Proyecto Político*, peça que sistematiza a proposta de criação do Estado plurinacional do Equador e que se constitui – conforme analisamos no capítulo anterior – no mais completo e radical projeto do movimento indígena para o Estado equatoriano. Aliado ao processo de divulgação e debate da proposta de reestruturação do Estado, o documento apresenta a definição da melhor estratégia para conseguir sua aprovação pelas diversas instâncias do poder político.

Foi nesse contexto que aumentou a pressão, por parte de diferentes grupos que compunham a Conaie, para o envolvimento direto da organização no cenário político eleitoral. De acordo com Luiz Macas (2013), era na região amazônica que se concentrava o principal foco de defesa da participação do movimento indígena nos processos políticos eleitorais. (MACAS, 2013) Esse fator culminou, quando da realização do IV Congresso da Conaie, ocorrido em janeiro de 1994, em alterações na sua estratégia política, com a aprovação do ingresso da organização na vida política

eleitoral. Para tanto, a entidade apresentou ao poder legislativo um projeto sugerindo alterações na legislação eleitoral do país. (CONAIE, 4º Congresso, 1994)

A proposta de reforma política divulgada pela Conaie tinha como pilar central a defesa da criação de representação política específica dos povos e nacionalidades indígenas no Congresso Nacional, cujos representantes seriam eleitos pelas próprias comunidades em consonância com suas tradições e costumes. Como mecanismo de seleção dos representantes, na proposta é evidente a defesa da participação de candidaturas autônomas, ou seja, sem filiação a um partido político formal. A princípio não se pretendia uma participação direta das comunidades indígenas nas eleições em âmbito nacional, mas a garantia de representações próprias das comunidades e nacionalidades nas diversas instâncias de decisão política do país.

Em sua essência, o projeto foi recusado pelas instâncias oficiais do poder político; no entanto, a possibilidade da participação, como candidato, de cidadão independente, sem uma filiação a um partido político foi acatada, resultando na possibilidade de candidaturas desvinculadas dos partidos políticos tradicionais. Esse resultado refletia o período crítico por que passavam os partidos no país, sendo uma das instituições mais desacreditadas, alvo da desconfiança e do protesto de grande parte da população equatoriana. Esse contexto, que incluía a vitória da campanha liderada pela Conaie na consulta popular sobre a política neoliberal, deu mais argumentos para os defensores de um maior envolvimento da Confederação na política formal.

Em 1995 não se podia mais adiar uma resolução sobre os rumos do movimento em relação à política eleitoral. Tudo confluía, conforme característica da organização, para uma solução consensual, refletindo o momento, as ações e os interesses das diversas correntes do interior do movimento. Predominava, assim, nos aspectos mais gerais, a decisão de que, em nenhum momento, se abandonariam o programa e o repertório de ações contestatórias próprios dos movimentos sociais. O ingresso na política eleitoral, agora admitida pela direção da Conaie, deveria ser mais uma estratégia de ampliação dos campos de luta, com a continuidade da combinação de estratégias de ações parainstitucionais e ações institucionais do movimento. Nesses termos, ocorreu o ingresso da Conaie na política eleitoral do país.

Em assembleia ordinária da Confederação, ocorrida em abril de 1995, a proposta de participação eleitoral foi cancelada pelos representantes com algumas considerações.

Afirmou-se a prerrogativa de que a criação de uma instância de participação política não deveria eximir a Conaie de seu papel político e de representação das nacionalidades e povos indígenas do Equador. Tendo como base esse princípio, decidiu-se pela criação de um movimento político – e não um partido nos termos tradicionais –, entendido como um organismo mais amplo de convergência política, integrado por diversos movimentos e forças sociais progressistas, com a clara determinação de construir uma proposta alternativa para o país. A organização política deveria ter as seguintes características: ser plural, democrática, participativa e defender integralmente o projeto político da Conaie de construção de um Estado plurinacional. (MALDONADO, 2008, p. 127; CONAIE, 12ª ASSEMBLEIA, 1995)

A proposta de criação de um partido exclusivamente indígena, defendida por setores das organizações amazônicas, com o predomínio dos etnicistas, foi parcialmente derrotada. Venceu a tendência que defendia a construção de um movimento político em aliança com os demais movimentos sociais populares e setores progressistas do país, críticos do modelo econômico e estatal dominante. Surgiu assim o *Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País – PACHAKUTIK-NP*.

O Pachakutik nasceu, conforme um dos seus principais dirigentes, como um “*movimiento ubicado dentro del contexto de la política de izquierda de América latina y del Caribe*.” (MACAS, 2013)

O nome e os símbolos definidos como identificadores do movimento buscavam sintetizar o que se pretendia com a nova estrutura política criada. Primeiramente, a proposta pretendia distanciar o movimento dos partidos tradicionais, além de garantir o mais amplo apoio na defesa da construção do Estado plurinacional, projeto que se constituiu na principal bandeira política da Conaie. O termo em quéchua, “*Pachakutik*”, conforme comentamos, é a soma de duas palavras: “*pacha*”, cujo significado é tempo, espaço, e “*kutik*”, ou retorno, continuidade, cuja junção quer dizer “retorno aos bons tempos”, tempos de harmonia e ordem. (FREIDENBERG e ALCANTARA, 2001, pg. 237) Já a denominação *Nuevo País*¹⁴³ é atinente a um movimento político, integrado por

¹⁴³ Batizado inicialmente de “Movimiento de Ciudadanos por un Nuveo Pais”, essa agrupação política, de base urbana, era integrada por militantes de esquerda, profissionais liberais e ativistas sociais de movimento de mulheres, jovens e ecologistas. Sua maior expressão pública era o jornalista Freddy Ehlers. Conhecido apresentador de TV foi indicado, em função da sua popularidade, como o candidato às eleições presidenciais de 1996 e 1998. Sem uma maior ligação orgânica com as organizações indígenas, essa tendência foi ao poucos se afastando do Pachakutik, trilhando outros caminhos na política eleitoral. Ver: Freidengberg e Alcantara (2001).

setores urbanos que se uniram ao Pachakuitk para o processo eleitoral no ano de 1996, sendo incorporado ao nome do movimento que, nas palavras de Miguel Lluco (In CAZAR e PERALTA, 2003, p. 196), um dos principais articuladores desse processo, representava o objetivo final a que se propunha o movimento, ou seja, a construção de um novo país. O símbolo principal do movimento é o arco-íris, cujo termo, na língua quéchua, é *Kuichik*, que, na cosmovisão andina, representa diversidade e unidade, ou respeito à diversidade.

A opção classista e interétnica, que era predominante no processo de formação do Pachakutik, reafirmava a intenção de aprofundar a articulação do movimento indígena, seus projetos e reivindicações, com os de outros setores populares. Nesse contexto, a participação político-eleitoral foi entendida como mais uma alternativa para expandir as propostas advindas do movimento, especialmente aquelas contidas no projeto político de construção do Estado plurinacional, que se baseava na defesa de uma sociedade edificada sobre os princípios da igualdade e do respeito à livre expressão cultural e histórica dos grupos e povos formadores do país.

Em um contexto de fortalecimento do movimento indígena, uma posição que lhe conferia grande prestígio político, com a simpatia de importantes parcelas da sociedade equatoriana, o ingresso nas disputas político-eleitorais fazia parte da estratégia da Conaie, de consolidar o seu projeto político como uma proposta viável e hegemônica junto aos demais setores sociais e políticos do país. Para tanto, era necessário criar uma estrutura organizativa mais apropriada para esse campo de disputa.

Buscando se diferenciar dos partidos tradicionais, fortemente baseados no personalismo e na centralização política, o Pachakutik, do ponto de vista organizacional, estruturou-se com coordenações colegiadas. Formado por conselhos, comitês e comissões, o movimento tinha como instância máxima de decisões a assembleia ou congresso nacional, seguido do comitê político, do conselho executivo e das comissões internas. Além da direção nacional, o movimento era formado por instâncias locais e regionais de decisão, com uma relativa autonomia na condução política e administrativa. Priorizou a formação de uma estrutura partidária que, ao invés de privilegiar o poder de controle e decisão dos ocupantes dos cargos de direção, reforçava os mecanismos de tomada coletiva de decisões e valorizava as iniciativas do conjunto dos membros. (SOUSA, 1996, p. 134)

Essa postura se constituiu, conforme depoimento de Fany Campos, militante e então coordenadora nacional do movimento, uma das características centrais do Pachakutik e um das principais diferenças em relação a outras agremiações políticas:

Para nosotros lo fundamental es la democracia participativa, acá no es que desde la instancia nacional se ordena a que haga esto la gente de la comunidad, sino que más bien hay temas fundamentales tratamos en base de asambleas, de consejos políticos, de comités ejecutivos políticos(...) son decisiones que se toman en colectivo, y las resoluciones que se les adoptan desde abajo hacia arriba, pues él o la coordinadora nacional tiene que respetar y hacer las resoluciones que en si se toman, las resoluciones son siempre tema de análisis profundas. (CAMPOS, 2013)

Embora, em função do seu crescimento e da própria dinâmica do jogo político, alguns desses elementos organizativos tenham sido modificados, no geral, manteve-se o caráter participativo e coletivo na definição do rumo das ações políticas do Pachakutik-NP. No entanto, esses princípios idealizados como centrais na estrutura do movimento não conseguiram evitar episódios em que dirigentes tenham assumido posições contrárias às orientações gerais, postura atribuída pela coordenadora como equivocada ou traições pessoais, de indivíduos que buscavam utilizar a sua posição política para tirar proveitos pessoais, sendo prontamente expulsos das fileiras do movimento. (CAMPOS, 2013)

Ainda que oriundo de iniciativa das organizações indígenas e concebido como mais um instrumento voltado para a defesa das propostas políticas desse grupo social, desde o seu início o Pachakutik buscou estabelecer a intenção de não ser caracterizado como um partido exclusiva ou especificamente indígena:

[...] no se trata de un partido o un movimiento de tinte indigenista o con una agenda eminentemente étnica, sino de una propuesta diferente, en la que la democracia, la equidad, la tolerancia, la justicia están relacionadas con el respeto a la diferencia, sobre todo a la diferencia radical entre aquellos que se asumen como culturas o pueblos distintos. (PACHAKUTIK, 2001)

Apesar do intento de se constituir como um agente distinto das organizações indígenas, a estrutura organizacional do Pachakutik buscou, inicialmente, garantir sua submissão ao movimento indígena, em particular à Conaie, responsável pela indicação do coordenador nacional da agremiação política, ambiguidade presente no restante da sua estrutura, pois, tanto os comitês políticos, quanto o conselho executivo eram formados por representantes oficiais dos movimentos sociais integrantes, que, em sua

maioria, eram formados por organizações indígenas regionais ou locais. Tal situação iria sofrer alteração apenas no final de 1999 quando a assembleia nacional do *Pachakutik-Np* definiu por maior autonomia em relação às organizações sociais, o que não significou seu total desligamento, muito menos a eliminação da influência que as organizações, em especial a Conaie, exerciam sobre o *Pachakutik*. (PACHAKUTIK, 1º Congresso, 1999)

Para Bartolo Ushigua (2014), então vice-presidente da Conaie, o *Pachakutik* ainda hoje se constitui como “*un brazo político del movimiento, en Pachakutik no solo hay indígenas, hay están otros sectores sociales también, pero la idea de Pachakutik era hacer una estrategia del movimiento para llegar al poder*”. Essa posição demonstra que, apesar da tentativa de fortalecer a autonomia do *Pachakutik* em face das organizações indígenas, ainda persiste, em setores no interior da Conaie, a ideia de controle dessa agremiação política. Postura em parte contestada pela então coordenadora do *Pachakutik*, para quem a entidade, embora aliada do movimento indígena e tendo esse como um dos seus idealizadores, mantém sua autonomia, seguindo, na prática, as indicações provenientes das estruturas e comitês locais e provinciais. (CAMPOS, 2013)

Além da sua estrutura e organograma de funcionamento, o *Pachakutik* busca diferenciar-se dos partidos tradicionais apresentando um perfil ideológico e político de combate aos vícios e erros presentes nas agremiações políticas. Para Luiz Maldonado, um dos fundadores do *Pachakutik*, o movimento nasceu balizado por alguns pontos centrais, entre os quais, o de se apresentar com uma postura ética de combate à corrupção e à má administração pública e o de agente opositor da política neoliberal.

Um dos princípios sobre o qual o *Pachakutik* foi construído foi o da responsabilidade ética e social dos seus membros, baseada na transparência e honestidade dos seus filiados, com prestação de contas dos mandatários e com ações intransigentes no combate à corrupção. O *Pachakutik* impunha aos seus filiados o princípio da “*ama shua, ama llulla, ama quilla*”, ou seja, não roubar, não mentir e não ser ocioso. (PACHAKUTIK. Regimento Orgânico, art. 4º; § 1º, 1996) Princípios advindos do movimento indígena que são empregados como norte para a conduta de todos os seus membros.

No *Pachakutik*, essa diretriz é utilizada como ferramenta para controlar as ações dos integrantes, especialmente em relação ao comportamento daqueles representantes eleitos para ocupar cargos públicos, que são obrigados a prestar conta de sua atuação

política e seguir à risca o que é determinado pelo partido. Na prática, apesar da dificuldade em fazer valer essa norma, existiu, especialmente nos primeiros anos de existência, uma forte fiscalização no comportamento dos seus militantes, inclusive com a expulsão daqueles que não seguiam as orientações do movimento.¹⁴⁴

O desenvolvimento do *Pachakutik* como uma força política alternativa foi acompanhado pela formulação de um programa que contemplasse as múltiplas demandas dos distintos atores sociais envolvidos nesse processo, cujos objetivos gerais foram sintetizados nos seguintes pontos.

- Generar un nuevo modo de vida, una sociedad sin excluidos, con personas libres y solidarias unidas en la diversidad.
- Fomentar una economía orientada al desarrollo humano sustentable, con una eficiente redistribución del ingreso e igualdad de oportunidad para todas y todos.
- Fortalecer la democracia participativa a través de la consulta popular, contraloría social, revocatoria del mandato y descentralización del Estado.
- Generar una nueva moral individual y colectiva, pública y privada. Combatir a la corrupción y la impunidad y despolitizar la justicia.(PACHAKUTIK, 2001)

Estes propósitos se apresentavam em perfeita sintonia com o *Proyecto Político* da Conaie, formatado em 1994, que exibia em destaque a necessidade de mudar o caráter do Estado – de seu formato centralizador e homogeneizado para um Estado plural e descentralizado –, de transformar os pilares da economia – que deixaria de ser baseada na lógica do lucro para se tornar uma economia comunitária voltada para a melhoria das condições de vida – e de consolidar uma estrutura de poder com base no princípio da democracia direta e participativa. Portanto, apesar de a proposta política do *Pachakutik-NP* buscar refletir o conjunto das forças sociais que o compõem, percebemos, de forma irrefutável, o predomínio das proposições originais do movimento indígena, cada vez mais compartilhadas por outros sujeitos políticos e núcleo primordial de um projeto de caráter global do conjunto dos grupos subalternos do país.

Portanto, no campo político-econômico, o movimento se firma como uma frente das forças políticas opositoras ao modelo neoliberal e defensora de um Estado baseado na soberania nacional, no respeito à diversidade étnica, com políticas públicas de

¹⁴⁴ São vários os registros de militantes expulsos das fileiras da agremiação por descumprir os princípios ou indicações do partido, inclusive de congressistas, como foram os casos dos deputados Mesías Mora e Héctor Orella, ocorridos em novembro de 2004. (Jornal Universal de 28 de Nov. de 2004. In: KIPU, n. 44, jul-dec de 2004, p. 355.)

fortalecimento do emprego, educação, saúde e melhoria nas condições de vida de toda a população. Para tanto, o *Pachakuitik-NP* propõe o Estado plurinacional, modelo político, segundo as lideranças e intelectuais do movimento, capaz de impulsionar uma economia baseada na solidariedade e voltada para o ser humano e de construir um modelo de democracia verdadeiramente participativa e de valorização e respeito aos diferentes setores populares do país.

O *Pachakutik* não surgiu apenas da necessidade, brotada no seio da Conaie, de dar maior projeção às propostas políticas da Confederação. Essa iniciativa refletiu também a coalizão dos interesses de outros agentes externos ao movimento indígena, órfãos ou carentes de uma melhor representação política. (SALTOS, 2013) O cenário político era de crise dos partidos políticos tradicionais, em especial dos partidos de esquerda e centro-esquerda. Naquele contexto, o *Pachakutik* apareceu ainda como uma alternativa para que parte dos setores populares não indígenas pudesse participar das disputas eleitorais.

A princípio, como afirmamos anteriormente, a formação do *Pachakutik* não tinha como meta central a disputa pelo controle do governo nacional. Para significativos setores dos dirigentes indígenas, a participação político-eleitoral era uma maneira de influir nas decisões políticas, sobretudo nas esferas locais do poder. Para essas lideranças, a criação de um movimento político tinha como um dos objetivos centrais fortalecer a presença e o poder de decisões das organizações nos poderes locais, especialmente nas regiões de maior presença indígena, estratégia que buscava garantir avanços quanto à aplicação das propostas indígenas, especialmente a adoção de práticas políticas de valorização da participação popular, com o fortalecimento de mecanismos da democracia participativa. A estratégia era propor um modelo alternativo de governo para o conjunto da sociedade equatoriana a partir dos exemplos locais. (MALDONADO, 2013)

O Pachakutik-NP e a participação nos processos eleitorais de 1996

Apesar de um discurso com foco nas disputas pelo poder local, o *Pachakutik* não se eximiu de participar das disputas eleitorais nacionais, se fazendo presente já nas

eleições nacionais de 1996.¹⁴⁵ Apesar de não ser o tema central deste capítulo, faz-se necessário tecer algumas considerações sobre esse pleito eleitoral, desenvolvimento e resultados, determinante para os rumos do movimento indígena e sua participação político-eleitoral, a partir de então. Portanto, embora não tenhamos a preocupação ou o propósito de realizar uma análise mais detalhada da participação eleitoral do movimento indígena, é necessário, ainda que rapidamente, um breve olhar sobre os processos eleitorais de 1996 e 1998, pleitos que representaram o ingresso efetivo do movimento indígena no âmbito institucional da disputa política por meio de um partido político próprio – *Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País* (PACHAKUTIK-NP).

As eleições de maio de 1996 ocorreram em uma conjuntura de crise generalizada, que atingia a economia, envolta em uma forte recessão, e a política, marcada pela baixa legitimidade dos partidos e instituições oficiais. Esse contexto provocou o acirramento da disputa eleitoral, da qual participaram seis candidatos à Presidência da República, com destaque para os dois principais representantes dos partidos políticos tradicionais, Jaime Nebot, pelo Partido Social Cristão (PSC) – que representava, de forma mais clara, as forças políticas identificadas com a direita –, e Abdalá Bucaram, pelo Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), com um discurso populista e conservador.

Apenas três meses antes das eleições, o *Pachakutik-Np* consolidou um acordo básico entre os diversos setores que o compunham, definiu um programa político e uma lista de candidatos. O momento era de fragilidade para os partidos de centro-esquerda e esquerda que optaram por formalizar um apoio ao candidato do *Pachakutik*. Para disputar o cargo de presidente da República, o movimento optou pela candidatura do colunista e comunicador Freddy Ehlers, que, em função da sua atividade profissional, tinha uma considerável inserção nos setores urbanos. A escolha do nome de Ehlers contemplava a estratégia política do partido, que buscava equilibrar o apoio das organizações indígenas e camponesas – de maior influência, logicamente, no meio rural – com um nome de boa visibilidade no meio urbano. Em relação às eleições para as Câmaras Legislativas, o movimento apresentou uma lista de candidatos que incluía

¹⁴⁵ Uma participação do Pachakutik também nas disputas eleitorais nacionais foi uma postura defendida, sobretudo por setores ligados às organizações sindicais presentes na Central dos Movimentos Sociais. Estratégia que acabou sendo aceita no interior do movimento por não representar uma anulação da proposta prioritária em setores majoritários da Conaie de conquistar os poderes locais.

intelectuais, dirigentes sindicais, além de vários dirigentes indígenas, entre eles Luis Macas, então presidente da Conaie.

Em um cenário de crescente crise econômica – associada, especialmente, à aplicação da política neoliberal de ajuste estrutural –, a campanha de Jaime Nebot adotou um discurso moderado, que se articulava, segundo Guarderas,

bajo la clave de un “capitalismo popular” con rostro humano; en lugar de privatizaciones se hablaba de capitalización de las empresas, se hacía énfasis en la calidad de los servicios estatales, etc.”. (GUARDERAS, 2001, p. 191)

Dessa forma, Nebot procurou evitar na campanha a abordagem de temas essenciais entre as forças políticas que o apoiavam, como a defesa do Estado mínimo e a liberdade das leis de mercado.

Contando com um forte apoio financeiro de setores da oligarquia econômica de Guayaquil, a campanha de Nebot desenvolveu um arrojado *marketing* político e ocupou, desde o início, a dianteira nas pesquisas de opinião pública. Ao término do primeiro turno das eleições, Nebot alcançou 27% dos votos válidos, ficando à frente dos demais candidatos, porém sem conseguir a maioria absoluta dos votos, levando o pleito para um segundo turno.

Abdalá Bucaram, além de conseguir algum apoio financeiro entre os grupos oligárquicos de Guayaquil – em geral mais identificados com a campanha de Nebot –, contou também com o apoio de grupos empresariais de Quito, especialmente de banqueiros e empresários do setor exportador. Com um discurso direto e agressivo, alicerçado em bases populistas, com a exaltação dos pobres e a condenação dos ricos, na fase final da campanha para o primeiro turno, Bucaram conseguiu surpreender e chegar em segundo lugar com 25% dos votos, situação que garantiu sua presença no segundo turno em disputa com o candidato do Partido Social Cristão.

A candidatura do *Pachakutik-NP* apresentou, na campanha, um discurso estrategicamente mais moderado em relação a temas conflitantes, como os modelos de gestão econômica e estatal defendidos pelo movimento. Ainda assim, sua candidatura despertou o receio dos setores conservadores, especialmente das grandes empresas de comunicação, fator que, somado ao reduzido tempo para campanha e aos poucos recursos econômicos disponíveis, limitou seu poder de inserção em certos setores sociais. Tais dificuldades foram em parte dribladas com o apoio da estrutura e

mobilização das organizações indígenas, camponesas e urbanas populares, que buscaram compensar o amadorismo da campanha com a força dos militantes. Ao término do primeiro turno, Freddy Ehlers ficou em terceiro lugar, alcançando 21% do total de votos apurados.

A avaliação final realizada pelas organizações indígenas em torno de participação no processo eleitoral foi positiva – apesar de não elegerem o presidente da República, que terminou sendo Abdalá Bucaram, vencedor no segundo turno com 54% dos votos válidos – levando-se em conta os resultados obtidos para os diversos cargos em disputa. De um total de 82 vagas, o *Pachakutik-NP* conseguiu eleger oito deputados para o Congresso Nacional, entre os quais Luis Macas e Miguel Lluco, dois dos mais importantes dirigentes indígenas, além de eleger cerca de setenta autoridades locais, entre as quais as *Alcaldias* de cidades importantes, como Cotacachi, Guamote e Saquisilí, localizadas em regiões com expressiva concentração indígena.

Diferentes pesquisas sobre o processo eleitoral de 1996¹⁴⁶ especialmente voltadas para tentar compreender o comportamento político-eleitoral das comunidades indígenas, ainda que realizadas segundo distintas metodologias, retrataram algumas conclusões comuns. Apontaram, por exemplo, uma forte adesão dos indígenas aos candidatos do *Pachakutik-NP*, especialmente nas regiões serrana e amazônica. Na pesquisa realizada pelo Caap,¹⁴⁷ que estudou os resultados de 42 municípios da Serra, verificou-se que o candidato Ehlers recebeu entre 30 e 60% dos votos em 28 paróquias; Bucaram obteve entre 10 e 30% em 29 municípios; e Nebot obteve entre 10 e 20% em 27 localidades. Já a pesquisa de Natalia Wray (1996, p. 198-99), que procurou vincular o voto indígena às diferentes nacionalidades, concluiu que o maior percentual de votantes dos candidatos do *Pachakutik* ocorreu, proporcionalmente, nas regiões de população quéchua, seja nas comunidades da Serra, seja nas da Amazônia, com uma média geral de 38% dos votos válidos. Resultado que se deve ao fato de esse grupo apresentar um maior engajamento político, fruto, em parte, da sua maior inserção e integração com outros agentes sociais e políticos.

¹⁴⁶ Em especial as realizadas pelo Centro Andino de Acción Popular e pela pesquisadora Natalia Wray (1996), além dos dados fornecidos no artigo *Indigenous participation in the 1996 elections*. Disponível em: <<http://ecuador.nativeweb.org/96elect>>. Acesso em: nov. 2011. Contido, também, no trabalho de Guarderas (2001).

¹⁴⁷ Centro Andino de Acción Popular, informações sintetizadas por Guarderas (2001).

Apesar desses resultados, no cômputo geral, o peso eleitoral dos povos indígenas – se considerado o alto índice populacional de suas comunidades – foi baixo em razão do grande percentual de abstenções e de votos nulos e brancos – que, nas áreas de maior concentração indígena, foi proporcionalmente mais alto do que no restante do país. Vários fatores foram apontados para explicar esse relativamente baixo índice de participação político-eleitoral: as deficiências de escolaridade das comunidades indígenas, as dificuldades operacionais da campanha do *Pachakutik*, que não conseguiu atingir de forma efetiva todas as regiões do país, além da própria descrença entre boa parte da população indígena – historicamente excluída da política, da sociedade e do Estado – dos mecanismos eleitorais de disputa política. Fatores que, somados às divergências internas da Conaie em relação à importância do ingresso da organização nas disputas eleitorais, contribuíram para o aumento das dificuldades do movimento em mobilizar seus filiados para uma maciça participação eleitoral.

A participação eleitoral de 1996 aguçou o debate interno com posições distintas nas avaliações dos resultados e na própria escolha do movimento pela sua inserção nesse campo de disputa, situação agravada pelos acontecimentos posteriores ao processo eleitoral daquele ano.

Mal empossado como presidente da República, Abadala Bucaram mergulhou no que seria um dos mais curtos e conturbados governos da história recente do país. Eleito com uma retórica populista e, de certa forma, antioligárquica, não demorou muito para o presidente assumir sua real posição, ou seja, conservadora e oligárquica, reflexo de seus fortes vínculos com os grupos econômicos, financeiros e comerciais da Costa.

Sua estreita ligação com os setores costeiros, destacada especialmente no período de crise econômica, que era vivenciada pelo país, tornou-se num forte empecilho na promoção de um consenso mínimo entre os diferentes setores das elites dominantes do país, situadas nas suas principais regiões: a Serra e a Costa. A esse contexto se somou a eleição de um governante sem uma maioria no Congresso Nacional, algo que foi minimamente contornado sobre bases frágeis de sustentação, alicerçadas nos expedientes de cooptação de deputados eleitos pela oposição por meio da distribuição de cargos, favores e privilégios. Portanto, Bucaram assumiu um governo com uma margem pequena de apoio, situação que requeria muita habilidade nos

processos de negociação, qualidade que não parecia ser preponderante no novo presidente.

Aliado a esse contexto político, o governo de Bucaram apresentou uma proposta de ajuste econômico, que previa, entre outras medidas: dolarização da economia, seguindo o modelo argentino,¹⁴⁸ aprofundamento do processo de privatização e a retomada do projeto de reforma tributária, iniciado nos governos anteriores e que pretendia reduzir o *déficit* fiscal com a suspensão de diversos subsídios econômicos – o que provocou de imediato a elevação dos preços de vários produtos e serviços básicos, como o gás de cozinha, os combustíveis, as passagens de transportes coletivos, a energia elétrica, a água, entre outros. Estas iniciativas governamentais provocaram um forte descontentamento dos setores populares e médios do país. Para acentuar ainda mais o desgaste do governo junto à sociedade, constantes e sérias denúncias de corrupção passaram a pairar sobre o presidente, familiares e ministros mais próximos.

A conjunção desses fatores – disputa cada vez mais acirrada entre grupos econômicos poderosos, fragilidade da base de apoio do governo no Congresso e crescimento do descontentamento popular em face das medidas econômicas – provocou, já nos primeiros meses do mandato, várias manifestações de protesto, motivadas, essencialmente, pela insatisfação com a política econômica e, em particular, com a alta dos preços de diversos serviços e produtos.

O ápice das manifestações ocorreu entre os dias 29 de janeiro e 5 de fevereiro de 1997, quando diferentes atos de protesto sacudiram todo o país com greves, ocupações de prédios públicos, fechamento de rodovias e estradas, entre outras formas de mobilização. A rapidez com que se deteriorou o apoio ao governo e a radicalização das manifestações de protesto provocaram uma situação de grande instabilidade política, configurando, segundo avaliação de diversos analistas e cientistas políticos, a maior crise política enfrentada pelo país desde o retorno da democracia em 1979.

O descontentamento com o governo de Bucaram provinha dos diferentes setores sociais, desde os movimentos populares, passando pelas camadas médias, até importantes segmentos da elite econômica. Além de englobar praticamente todos os setores da sociedade, a insatisfação com as iniciativas governamentais atingia também

¹⁴⁸ Uma das primeiras medidas de Abdalá Bucaram foi nomear como assessor econômico o argentino Domingos Cavallo, ex-ministro da Fazenda do governo de Carlos Menem (1989-1999) e um dos idealizadores do Plano de Reajuste Monetário do seu país e um dos principais defensores da política neoliberal no Cone Sul.

quase todos os aspectos da gestão estatal, desde a economia, até os modos da ação política, apreendidos como autoritários e corruptos.

É importante, porém, destacar que todos esses elementos de insatisfação não seriam capazes, por si só, de mobilizar os milhares de pessoas que se envolveram diretamente nos episódios de janeiro e fevereiro de 1997. Faziam-se necessários um elemento catalizador dessas difusas insatisfações, o estabelecimento de mecanismos de aproximação entre os diferentes setores e organizações sociais opostos ao governo e, ainda, uma entidade com legitimidade para abrir canais de conversação e de acordo entre tais setores e organizações. Este papel fundamental foi exercido, inicialmente, pela Coordenadoria dos Movimentos Sociais (CMS), que assumiu efetivamente a posição de coordenação dos distintos movimentos sociais, organizando e mobilizando as suas bases, nos atos de protestos contrários à política governamental, e estabelecendo o dia 5 de fevereiro para a realização de uma grande manifestação nacional e unitária, denominada *Paro Cívico Nacional*, contra o governo de Bucaram.

Apesar da liderança exercida nesse processo pela CMS, é importante destacar, mais uma vez, o papel central desempenhado pelo movimento indígena no conjunto dos movimentos sociais e no interior da CMS. Vale ressaltar que, em congresso realizado na província de Loja, em dezembro de 1996 – portanto, antes das manifestações de janeiro e fevereiro de 1997 –, a Conaie havia aprovado uma linha de atuação política baseada na oposição direta à administração de Bucaram. (CONAIE, V Congresso, 1996)

Mas a relação entre o movimento indígena e o governo Bucaram não foi marcada apenas pelo ataque e pela oposição. Ainda durante a campanha eleitoral, Bucaram buscou atrair o voto indígena lançando mão de propostas, como a criação do Ministério Étnico e o oferecimento de cargos para lideranças indígenas, além da execução de serviços e programas voltados para as comunidades indígenas. Para a Conaie, estas propostas buscavam dividir o movimento e, particularmente, enfraquecer a própria entidade. Uma vez eleito, o presidente Bucaram efetivou a criação do Ministério Étnico Cultural e convidou para dirigi-lo o então vice-presidente da Conaie, Rafael Pandam,¹⁴⁹ que, sem esperar por uma discussão com o conjunto da direção da entidade,

¹⁴⁹ Rafael Arutan Pandam Uvijindia é amazônico da nacionalidade Shuar. Foi vice-presidente da Conaie e dirigente da Conaie. Passou a sofrer fortes críticas dos dirigentes da Conaie em função de ter aceitado o cargo de ministro do recém-criado Ministério de Etnia e Assuntos Indígenas no governo de

aceitou a proposta. A ocupação do Ministério por um dirigente da Conaie foi apoiada por parte dos dirigentes indígenas da região amazônica, que defendia a participação direta dos indígenas em órgãos e entidades públicas como forma de proporcionar “melhorias” para os setores indígenas do país. Contudo, esta avaliação era condenada por outros segmentos, os quais sustentavam que tal postura poderia retirar a legitimidade do projeto global do movimento, que reivindicava mudanças profundas e radicais do Estado. Esta divergência provocou ou intensificou, no seio da Conaie, uma intensa divisão, que tinha por eixo, então, não somente o posicionamento da entidade em relação à participação política nos marcos institucionais da disputa eleitoral, mas, também, a participação em uma gestão estatal conduzida por grupos sociais alheios às propostas fundamentais do movimento.

Em meio a esta divergência entre as diferentes posições quanto aos rumos da ação política do movimento, especialmente quanto à sua posição diante do novo governo, ocorreu, em dezembro de 1996, o congresso ordinário da Conaie, que, entre outras questões, deveria eleger a nova direção da entidade. Sem conseguir construir uma proposta consensual, a assembleia ficou suspensa por alguns dias, período em que o aumento da debilidade do governo, em frente à opinião pública, fragilizou a ala favorável ao apoio e à ocupação de postos no interior da estrutura do governo. Ao final do congresso, as diferentes tendências do movimento conseguiram construir um consenso, mediante, por um lado, a confirmação do líder indígena da região amazônica e um dos principais defensores da participação no governo, Antonio Vargas¹⁵⁰, como presidente da organização e, por outro lado, a aprovação de uma resolução em que o movimento declarava oposição ao governo de Bucaram.

Superadas, parcialmente, as divergências entre alguns setores da direção da Conaie, as organizações indígenas, impulsionadas pelas pressões advindas da base do

Abdala Bucaram (1997). Em função dessa atitude, acabou expulso da direção da Conaie, permanecendo filiado à Confenaie. Após fortes pressões dos dirigentes amazônicos, retornou à direção da Conaie em 2005, como responsável pelo setor de relações internacionais.

¹⁵⁰ Carlos Antonio Vargas Guatatuca. Quéchua da região amazônica, Antonio Vargas foi presidente da Conaie entre os anos de 1997 a 2001, período em que conduziu importantes mobilizações, com destaque para o Levante de 2000, que culminou na deposição do presidente da República e na instalação de uma Junta de Salvação Nacional, que teve a duração de algumas horas. Nas eleições presidenciais de 2002, por não conseguir ser indicado como candidato à presidência pela Pachakutik/Conaie, acabou saindo da organização e concorrendo às eleições pelo movimento Amauta Jatari, ficando em último lugar. As eleições foram vencidas por Lucio Gutierrez. Com apoio da Conaie, Vargas se reaproximou da organização e do presidente eleito sendo nomeado ministro do Bem Estar Social por seis meses, quando o movimento indígena rompeu com o presidente. Desde então se afastou da direção da Conaie, passando a militar apenas na organização local na província de Pastanzas.

movimento cada vez mais descontente com o governo, de forma mais contundente, passaram a assumir a dianteira das mobilizações e dos protestos, destacando-se, mais uma vez, entre os grupos opositores ao regime, como o de maior poder de organização e mobilização. Nessas manifestações, a Conaie foi definitivamente reconhecida – pela sociedade e pelos órgãos de comunicação do país – como importante agente político do Equador, como explicitado nas edições de jornais como *El Comercio e Hoy*, em fevereiro de 1977, nas quais os mais significativos destaques recaíram sobre os pronunciamentos dos líderes indígenas e sobre as manifestações conduzidas por suas organizações. (KIPU, n. 28, ene/jun de 1997)

A partir das manifestações de janeiro e fevereiro, a maior parte das forças políticas do país articulou-se entre si, buscando definir os procedimentos a serem adotados a fim de atender à reivindicação dos movimentos sociais e de diversos setores políticos, instalando o processo de destituição do presidente da República, Abdalá Bucaram, no dia 06 de fevereiro, apenas seis meses depois da sua posse. Vários agentes engajados nesse processo não aceitavam a substituição de Bucaram pela vice-presidente Rosália Arteaga,¹⁵¹ em função de suas fortes ligações com o presidente a ser deposto. Ao final, construiu-se um acordo, pelo qual o Congresso Nacional nomearia, como presidente interino da República, Fabián Alarcón, então presidente da Câmara dos Deputados. Alarcón deveria assumir o cargo com o compromisso de realizar novas eleições presidenciais, no prazo de dezoito meses, e de convocar imediatamente uma Assembleia Constituinte para reformular a Carta Constitucional do país.

Esses compromissos assumidos pelo presidente interino, porém, não foram implementados de forma imediata, o que provocou a desconfiança e a permanente mobilização do movimento indígena. Instalou-se, então, uma nova onda de mobilizações, que adotava como foco não mais o ataque à figura do presidente, mas a reivindicação de uma ampla e profunda reforma constitucional, mecanismo que, na avaliação dos movimentos populares, especialmente do movimento indígena, possibilitaria a modificação da estrutura política do país. Para a Conaie, era a

¹⁵¹ Lupe Rosalía Arteaga Serrano. Eleita vice-presidente nas eleições de 1996, Rosalía Arteaga foi a primeira mulher a ocupar a função de secretária da Educação e vice-presidente da República. No entanto pela ligação com o presidente deposto e os interesses do presidente da Assembleia Nacional, Fabian Alarcon, se constituiu como impedimento para sua nomeação à presidente, sendo preterida a favor de Alarcon. Nas eleições de 1998 concorreu à Presidência da República sendo derrotada e não mais concorreu a cargos eletivos. Atualmente ocupa a função de secretária-geral da Organização do Tratado de Cooperação da Amazônia (OTCA).

oportunidade de fazer avançar seu projeto de um Estado plurinacional, um modelo de organização estatal que melhor representaria a diversidade cultural do país, tornando-o mais justo, democrático e participativo.

As pressões advindas das organizações indígenas e dos demais setores populares impuseram ao presidente interino a convocatória, para novembro de 1997, de eleições para escolha dos representantes encarregados da elaboração de uma nova Constituição para o país, medida que, apesar das divergências no interior do movimento, provocou uma nova participação política do *Pachakutik-NP*.

Nesse processo eleitoral, conforme destacamos no capítulo anterior, as organizações indígenas conseguiram uma baixa representação, com sete deputados eleitos para um total de setenta vagas. Apesar de uma representação minoritária, a capacidade de articulação desenvolvida pelos representantes do *Panckutik-NP*, aliada às pressões externas, especialmente as provenientes das organizações indígenas advindas dos parlamentos populares, conseguiu aprovação de importantes mudanças na Constituição do país, resultado que já avaliamos no terceiro capítulo.

Em cumprimento ao que estabelecera quando assumiu a presidência interinamente, em agosto de 1998, Fabian Alarcon convocou eleições que iriam definir o novo presidente e os representantes do legislativo nacional. Mais uma vez o *Pachakutik-NP*, em aliança com outras forças políticas, lançou candidato. Freddy Ehlers foi novamente indicado como o representante à disputa pela Presidência da República.

Apesar da manutenção de um período de fortes contestações políticas e sociais, e do cada vez maior poder de mobilização das organizações indígenas, a candidatura do *Pachakutik-NP* manteve as dificuldades enfrentadas nas eleições de 1996, inclusive com a diminuição da sua base de partidos aliados, com a deserção dos partidos de centro-esquerda, que optaram por lançar candidatos próprios. O candidato do *Pachakutik-NP* obteve 20% dos votos, ficando um pouco abaixo do percentual alcançado nas eleições de 1996. O mesmo fato ocorreu com as eleições para deputados, quando apenas seis candidatos conseguiram ser eleitos para um total de 120 vagas.

O resultado final do pleito eleitoral deu a vitória a Jamil Mahuad, do Partido Social Cristã (PSC), tendo como vice-presidente um antigo adversário político, Gustavo Noboa, pela Democracia Popular (DP). A aproximação desses dois partidos não representava apenas uma aliança estratégica conjuntural, havia, entre os conteúdos

programáticos desses dois grupos políticos, vários pontos comuns, especialmente no que se referia à definição do papel do Estado e aos fundamentos da gestão econômica.

O governo de Jamil Mahuad, assim como o de seu antecessor, desenvolveu ações que visavam anular as reações contrárias dos setores populares a um programa de ajuste estrutural e econômico de matiz neoliberal. Para tanto, passou a oferecer cargos públicos a dirigentes indígenas e a promover a realização de serviços nas suas comunidades. Utilizando tais expedientes, o governo Mahuad conseguiu incorporar, à sua base de apoio, algumas lideranças do movimento indígena, especialmente da região oriental, particularmente por dirigentes de algumas comunidades da etnia Shuar.

Para a elite política do país, era importante reduzir o âmbito de influência e atuação do movimento indígena, o que significava reforçar seu caráter de movimento especificamente étnico e esvaziar de significado as pretensões do movimento de propor novos paradigmas de gestão do Estado e da economia. Esta avaliação ficou evidente desde a elaboração da nova Constituição, quando os partidos políticos tradicionais concordaram em admitir os chamados direitos coletivos, mas se mostraram irredutíveis e contrários às reformulações políticas e econômicas propostas pelo movimento indígena. Desde então, conforme avalia Francisco Hidalgo Flor (2001, p. 58-59), a ação governamental procurou atender às reivindicações em regiões de maior presença étnica indígena, objetivando esvaziar os alcances políticos dos protestos desse segmento. Assim, as ações desenvolvidas pela elite política do país buscavam garantir que as transformações políticas fossem orientadas dentro do limite da governabilidade e dos marcos da democracia representativa, sem a ocorrência de transformações substanciais e radicais, como as que eram exigidas pelos setores mais combativos do movimento.

É nesse princípio que se vislumbra, paulatinamente, maior abertura do Estado para a participação das organizações indígenas em suas estruturas e órgãos públicos, com destaque para a criação de órgãos destinados ao atendimento de setores indígenas, buscando, com esses espaços, transferir responsabilidades para esses segmentos, visando, assim, diminuir seu poder de pressão. Essa estratégia teve, sobretudo a partir das mobilizações de 1997, um maior incremento.

A Conaie e a participação em órgãos, instituições e projetos públicos

A participação política institucional do movimento indígena organizado não ocorreu somente e apenas com a formação do *Pachakutik*. A Conaie, desde os primeiros anos de sua formação, já pleiteava maior inserção na elaboração e gestão dos projetos estatais voltados para os grupos indígenas do país. Essa postura estava contida na proposta política da organização de exigir do Estado o reconhecimento e respeito às reivindicações das comunidades indígenas, balizada no princípio do direito à autonomia, defendida pela organização para os diversos povos e nacionalidades indígenas do país.

A Conaie se estruturou com uma postura ampliada quanto às funções e atuação, se autodenominando como uma entidade de representação política voltada para a busca de soluções das demandas dos povos e nacionalidades indígenas. Mas, a entidade, por vezes, assume forma de governo, reivindicando a administração de projetos voltados para os grupos que busca representar, portanto, encarna também a função de órgão executor, uma espécie de governo das comunidades indígenas do país. Posição ainda presente no interior da Conaie, como observamos no depoimento de Bartolo Ushigua (2013), para quem uma das propostas centrais da entidade é garantir o seu reconhecimento, pelo poder público, como um dos pilares da estrutura de poder do Estado.

Essa postura está presente desde a formação da entidade, que passou a exigir dos governos a criação de programas específicos para os grupos tradicionais, com a obrigatoriedade de sua participação direta como representante legítima e, por vezes, única dos povos indígenas. Participação que não se limitava apenas aos momentos de concepção, mas se estendia, também, à execução dos projetos. Nesse período, se destacaram os reclamos dirigidos ao sistema educacional, com a exigência da construção de programas específicos, voltados para o atendimento das comunidades indígenas. Essa reivindicação acabou obtendo resposta positiva do governo de Rodrigo Borja (1988-1992), que acolheu essa demanda e formalizou a criação da *Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (Dineb)*¹⁵² em 1988.

A Dineb surgiu com a responsabilidade de elaborar e desenvolver um sistema educacional específico para cada grupo indígena, além de programar ações visando ao estabelecimento de relações entre o sistema nacional de educação como um todo, baseado na relação intercultural entre as distintas etnias formadoras do país. Este

¹⁵² Entidade que, a partir deste momento, vai ser citada pela sigla Dineb.

programa se tornou a primeira política estatal claramente dirigida para a população indígena, cujo objetivo era propiciar uma relação de respeito às particularidades históricas e culturais dos diversos grupos indígenas do Equador. Com ações voltadas para o conhecimento e desenvolvimento da cultura indígena, o programa esboçou especial atenção para o estudo e valorização das diferentes línguas utilizadas no país, apesar do maior enfoque no Quéchuá e Shuar, duas das principais etnias indígenas do país em termos demográficos.

Em consonância com a reivindicação apresentada pela Conaie, o governo de Rodrigo Borja firmou acordo com a entidade, com o qual garantiu a presença da organização no órgão, estabelecendo a participação de dirigentes indicados pela organização na composição do Dineb. Desta forma, a Conaie passou a ter presença direta na elaboração, execução e administração dos programas nacionais de educação bilíngue. Essa iniciativa reforçou o papel da entidade, reconhecida como a principal representante das comunidades indígenas do Equador.

Portanto, a criação e estruturação do Dineb constituiu-se o primeiro intento da participação da Conaie em políticas institucionais do Estado, sendo avaliado por alguns analistas como o início da cooptação definitiva da organização pelo Estado. No entanto, a participação na direção desse órgão não impediu o poder de mobilização e pressão desenvolvido pela entidade, que, a partir do Levante de 1990, assumiu um papel central nas manifestações populares pelo país.

Apesar das limitações nas ações desse órgão – que, na prática, obteve poucos recursos para o desenvolvimento efetivo das atividades e metas estabelecidas – o Dineb foi um importante instrumento de reestruturação das comunidades tradicionais, fundamental no processo de resgate, valorização e fortalecimento dos elementos e símbolos étnicos dos grupos indígenas, contribuindo diretamente no processo de organização das comunidades tradicionais do país.

Até 1996 a única instituição estatal na qual a Conaie e o movimento indígena organizado estavam presentes era o Dineb.¹⁵³ A partir desse período, esses espaços e

¹⁵³ É importante destacar a existência no Estado de outros órgãos voltados para as questões indígenas, tais como o Instituto Indigenista Ecuatoriano (IEE), criado em 1940, a Secretaria de Assuntos Indígenas e a Comissão de Assuntos Indígenas e Minorias Étnicas. A primeira atrelada à Presidência da República e a segundo, ao Congresso Nacional, além da Defensoria dos Povos para as Nacionalidades e Povos, alocada no poder judiciário do país, todas originadas no final da década de 1980 e início dos anos de 1990. Além do Ministério Indígena, que, embora formalizado em julho de 1996, não chegou a ter um funcionamento

órgãos se multiplicaram, consequência das mobilizações e das pressões realizadas pelo movimento indígena, possibilitando a esse segmento grande visibilidade e apoio. A criação de novos aparelhos estatais destinados às questões indígenas é vista, também, como parte da nova estratégia assumida pelo poder público, na busca por controlar o movimento indígena organizado, objetivando diminuir ou limitar o seu potencial contestatório.

As mobilizações em torno da Constituição de 1998 possibilitaram importantes modificações nas normas legais do país. Essa Constituição tornou-se um marco na história política do Equador, possibilitando o reconhecimento de uma série de direitos para os grupos étnicos, que, coletivamente, passaram a contar com a criação de novas estruturas estatais, dirigidas para o atendimento das suas demandas e especificidades.

No entanto, mesmo antes da promulgação da Carta Constitucional de 1998, por pressão das organizações indígenas no bojo das mobilizações que levaram à deposição de Abdala Bucaram, em abril de 1997, o Estado criou o *Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Negros y Minorias Etnicas (Conpladein)*. Na realidade esse órgão surgiu em substituição ao Ministério Indígena, estrutura criada pelo ex-presidente, como forma de amenizar as pressões advindas dos grupos indígenas e que, em função da forma como fora criado, dos objetivos propostos e de seu atrelamento aos interesses políticos do presidente, por ser tratar de uma estrutura de governo, se tornou alvo de fortes críticas da Conaie, inviabilizando o seu real funcionamento. Nesse contexto, as organizações indígenas propuseram ao presidente interino, Fabián Alarcón, a criação de um organismo, parcialmente desvinculado dos interesses imediatos dos governantes de plantão e com um perfil mais adequado à proposta da Conaie, isto é, com maior representatividade dos grupos indígenas e com um elevado grau de autonomia, com o encargo de elaborar e executar projetos voltados para os povos e nacionalidades indígenas do país.

O *Conpladein*, inicialmente conduzido pela líder indígena Nina Pacari¹⁵⁴, por ocasião da reforma constitucional de 1998 foi rebatizado de *Consejo de Desarrollo de*

efetivo, por conta dos fatos que envolveram a crise e a deposição do Governo de Bucaram. Esses espaços não estabeleciam, no entanto, uma representação direta das organizações indígenas na sua composição.

¹⁵⁴ Registrada com o nome de Maria Estela Vega Conejo, Nina Pacari adotou oficialmente, quando tinha 24 anos de idade, o seu nome em quéchua, que significa Fogo do Amanhecer. Formada em direito, se constituiu como uma das mais ativas dirigentes indígenas, tendo sido assembleísta pelo Pachakutik na Constituição de 1997 e eleita deputada nacional no ano seguinte, ocupando a função de vice-presidente do congresso. Ocupou, no governo de Lucio Gutierrez, a função de ministra do interior pelo período de seis

las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, ou Codenpe (Decreto Executivo, dez. de 1998), denominação mantida até os dias de hoje. Essa estrutura representou o mais relevante órgão estatal voltado para os grupos minoritários do país e que, em função da sua importância, tem sido alvo de um grande número de estudos¹⁵⁵.

Conforme regulamento, a Codenpe se constitui num órgão do Estado responsável por definir políticas para o fortalecimento das nacionalidades e povos indígenas do Equador¹⁵⁶, bem como:

Ejecutar y proponer programas de desarrollo integral y sustentable; coordinar los niveles de cooperación y ejecución de planes, programas y proyectos con los organismos nacionales e internacionales y mediante la suscripción de acuerdos ministeriales e interinstitucionales; promover proyectos de ley, estudios y ejecución de proyectos, y designar a sus representantes en las diversas instituciones del Estado. (In: MALDONADO, 2008, p. 133)

Apesar de, oficialmente, constituir-se estrutura do Estado, a Codenpe foi instituída como um organismo autônomo, descentralizado e com participação direta das nacionalidades e dos povos indígenas e não indígenas¹⁵⁷. Entre os objetivos perseguidos por essa instância está a busca pela geração de modelos de desenvolvimento integral, que devem garantir a sustentabilidade com identidade para as distintas nacionalidades e povos do Equador. Entre a grande gama de ações a serem desenvolvidas pelo Codenpe, destacam-se as que são dirigidas para o fortalecimento do processo organizativo, com apoio à capacitação técnica e política das comunidades e ações voltadas para a implantação de programas e planos de desenvolvimento local que incluem projetos nos setores produtivos infra e superestrutural, sob a responsabilidade do *Proyecto de Desarrollo dos Povos Indígenas e Negros do Equador (Prodepine)*, principal unidade do Conselho.

meses. Eleita em 2007 como membro da Corte Constitucional de Justiça do Equador, ocupou a função até 2012.

¹⁵⁵ Com destaque para os trabalhos de pesquisa realizados por Victor Bretón, professor associado da Flacso, que tem dedicado atenção especial para o estudo das consequências provenientes das políticas desenvolvidas por esse projeto. Ver BRETÓN, 2001 e 2005.

¹⁵⁶ O órgão tinha como foco todas as minorias étnicas: não apenas os grupos indígenas, como as comunidades negras do país.

¹⁵⁷ Seu organismo diretivo ou Conselho Nacional era formado por um representante de cada um dos povos e nacionalidades do país, e não por federações e organizações indígenas, apesar do peso desses organismos na escolha dos representantes. Portanto, esse órgão buscou contemplar também outros grupos étnicos não indígenas, como as comunidades afroequatorianas e os montoyos.

A Prodepine se constituiu como o principal braço executor das políticas e ações do Codenpe. Com instâncias regionais em todo o país, a Prodepine surgiu da parceria entre o Codenpe e o Banco Mundial, sendo formalizada de fato em 1998.¹⁵⁸ No convênio firmado, constam quatro estratégias a serem desenvolvidas pelo projeto. Primeiro as ações que busquem fortalecer as gestões das organizações indígenas e negras, assegurando a estabilidade política do movimento. Uma segunda estratégia é voltada para políticas de defesa dos recursos naturais, com regularização da posse das terras comunitárias e o desenvolvimento de políticas coletivas de melhor uso da terra e dos recursos hídricos. Um terceiro ponto diz respeito a investimentos em obras públicas, com melhorias no sistema viário, construção de escolas, habitação popular e elaboração, financiamento e execução de atividades econômicas, gerando emprego, renda e melhores condições de vida. Por fim, uma quarta estratégia tem como finalidade a capacitação dos membros das comunidades assistidas, com o desenvolvimento de um programa de financiamento dos estudos superiores por meio da distribuição de bolsas de estudos como mecanismo para qualificação de profissionais da própria comunidade para a formulação e desenvolvimento dos seus próprios projetos. (ALMEIDA, RODAS e SEGOVIA, 2005, p. 107)

No entanto, apesar da propagação do discurso, por parte de agentes do Estado e órgãos internacionais, de que essa iniciativa se constitui como uma das ações mais avançadas de defesa e valorização dos grupos tradicionais do país, o Codenpe/Prodepine não ficou isento de avaliações mais realistas e contundentes.

Para Victor Bréton (2007, p. 9), por exemplo, a constituição de projetos dirigidos para os grupos indígenas demonstrando um “aparente” respeito e sensibilidade às demandas dos povos indígenas, constituem na realidade “*en una respuesta al vigor y a la capacidad de movilización demostrada por las organizaciones indígenas ya plenamente establecidas al inicio de la década de 1990*”. Ou seja, a grande capacidade de mobilização demonstrada pelos grupos indígenas, ao longo das décadas de 1980 e 1990, no Equador, como em outros países da América latina, forçou o estabelecimento por parte dos Estados nacionais de associação com organismos internacionais de políticas públicas voltadas para esse setor, visando diminuir o seu potencial contestatório.

¹⁵⁸ Na realidade, o projeto começou a ser discutido em 1997, mas foi efetivado somente um ano depois.

No entanto, apesar do discurso “avançado” da Condenpe, iniciativas como a Prodepine constituíram, na realidade, ações desenvolvidas dentro do marco do multiculturalismo liberal, cada vez mais presente no interior das organizações internacionais. Propostas que se estabelecem como uma estratégia voltada para converter, conduzir e direcionar as organizações e as mobilizações indígenas nos limites formais de luta pelo reconhecimento dos direitos culturais e identitários, enfraquecendo assim os discursos mais radicais, existentes no seu interior, baseados na interação entre etnia e classe.

Tais projetos se desenvolveram como resposta às “ameaças” lideradas pelas organizações indígenas, com o conjunto de ações voltadas para amenizar as pressões e os riscos advindos dos povos indígenas dentro do que foi classificado por autores, como Diaz-Polanco, como multiculturalismo neoliberal. (POLANCO, 2006)

Essa estratégia baseava-se, conforme avaliação de Victor Bretón, em incisivas ações, como o apoio às modificações constitucionais, com a introdução formal dos chamados direitos coletivos, um conjunto de leis voltadas para o reconhecimento das diferenças étnico-culturais existente no interior do país. Com isso se buscou tirar do foco, ou deixar em segundo plano, as críticas e propostas mais radicais dirigidas ao modelo de desenvolvimento econômico capitalista. Em paralelo, o Estado passou a adotar, ainda que superficialmente, políticas assistencialistas junto às comunidades mais carentes, objetivando amortizar os custos sociais do modelo neoliberal, buscando, com isso, “domesticar” as expectativas de dirigentes e de sua base. (BRETÓN, 2007, p. 98)

A Direção Nacional de Saúde dos Povos Indígenas (DNSPI) consistiu em outra estrutura criada pelo Estado no bojo das mobilizações do movimento indígena pela constituição de um novo marco legal para o país, comungado com o desenvolvimento de nova estratégia política dos setores dominantes, cujo objetivo era amenizar as pressões populares. Formalizada em 1999 como parte do processo de reconhecimento dos direitos coletivos dos povos indígenas e ligada ao Ministério da Saúde, a Dnspi – dotada de relativa autonomia e com participação das organizações indígenas – tornou-se mais um instrumento de representação indígena e voltado para o atendimento das especificidades desse grupo.

Conformada por uma direção nacional, o Dnspi conta, na sua estrutura formal, com a presença de representantes das distintas nacionalidades indígenas do país, além de

ser aportada, oficialmente, por técnicos capacitados com conhecimento específico das particularidades históricas, biológicas e culturais desses grupos indígenas. De acordo com o estatuto, esse órgão tem como missão promover o melhoramento da qualidade de vida dos povos indígenas, mediante o reconhecimento e fortalecimento de suas práticas medicinais tradicionais, buscando, inclusive, o desenvolvimento de ações nas quais as particularidades, conceitos e práticas da medicina tradicional – também denominada de etnomedicina –, fossem integradas ao sistema nacional de saúde, como mais uma alternativa na busca pelo bem-estar coletivo. É importante destacar, ainda que balizada no princípio da integração e harmonia homem e natureza, que o cerne norteador desse conceito de saúde inclui o desenvolvimento e valorização de ações de defesa das particularidades culturais de cada grupo, do respeito às suas práticas produtivas, o que inclui a defesa e preservação do meio ambiente em todos os seus aspectos. Portanto, a proposta defendida para esse setor estava em consonância com o projeto mais amplo da Conaie de defesa dos territórios indígenas, aliado a uma relação de preservação e respeito à natureza.

Sem entrar no mérito do funcionamento desses órgãos e projetos – o que seria tema de outra pesquisa – a estruturação dessas instituições, com a abertura, pelo Estado, de espaços voltados especificamente para questões que envolviam os grupos indígenas, contando inclusive com a participação direta de representantes de suas organizações, constituiu um campo com múltiplas avaliações e constantes embates. Muito embora a criação desses aparelhos tenha sido considerada necessária, em parte refletindo as reivindicações provenientes das organizações indígenas, sendo assim encarada como conquista, outros ajuizamentos são feitos desse processo.

Não obstante ter possibilitado avanços na consolidação de programas voltados para o atendimento de algumas demandas das comunidades, suprimindo parte das suas necessidades, a ocupação desses espaços por representantes das organizações indígenas provocou também um arrefecimento na luta. A ampliação dos campos de atuação política estimulou a necessária ocupação desses órgãos por dirigentes e lideranças indígenas, chamados a assumir postos nos órgãos e instituições estatais, como dirigentes de órgãos públicos ou como representantes eleitos para as funções de deputados, alcaides entre outros, limitando em parte sua presença junto às comunidades e organizações.

Não muito raramente a ocupação desses espaços provocava entre os dirigentes e líderes comunitários acirradas disputas, seja pela indicação por parte da comunidade dos representantes às disputas eletivas, seja pela ocupação dos cargos nos órgãos estatais – atiçados pela cobiça de poder que tais espaços possibilitavam –, quer político, quer econômico.

Além desses aspectos, a formação ou ampliação desses espaços passou a exigir, das organizações, respostas a uma série de demandas e questões, muitas das quais fora do universo a que estavam submetidos. Ser representante político exigia disponibilidade de tempo e conhecimento em diversas matérias e questões, além de respostas rápidas, nem sempre compatíveis com o que dispunham essas lideranças. Todos esses fatores foram considerados como negativos, limitando ou diminuindo o poder de mobilização característico da organização nos primeiros anos de formação. Situação em parte avaliada como real e consequência direta das reivindicações apresentadas pelas comunidades, especialmente as que estabeleciam maior poder de inserção dos grupos indígenas nas políticas do Estado, onde se exigia a criação de espaços nos quais as comunidades tivessem voz, sendo ouvidas na elaboração e execução de serviços.

Parlamentos populares

Conforme mencionamos anteriormente, o ingresso do movimento indígena organizado no campo da disputa eleitoral e na ocupação de espaços políticos institucionais não representou o abandono do seu repertório e programa de ações contestatórias. A ocupação desses espaços não deveria representar a substituição, mas, sim, a ampliação dos mecanismos de luta. Nesse sentido, apesar das dificuldades que tal estratégia assumia, o movimento continuou apresentando-se com ações de mobilização maciças em defesa de suas reivindicações e propostas, tendo inclusive assumido, em alguns momentos, um perfil maior de radicalização, especialmente à medida que aumentava, em parte dos seus integrantes, as frustrações com o jogo institucional. O *locus* central e de maior evidência dessa postura foi, sem dúvidas, o chamado “Parlamento Popular”, espaço primordial das organizações indígenas no processo de contestação aos locais formais de participação política, instituídos pelo Estado.

A primeira vez que a proposta de formação dos parlamentos populares apareceu foi no ano de 1991 quando, em assembleia ordinária, a Conaie aprovou resolução em que se negava a participar do processo eleitoral, ao tempo em que aprovava também a criação dos Parlamentos Indígenas e Populares. Conforme resolução, esse espaço deveria constituir-se ferramenta de contestação ao sistema formal/oficial de participação/representação política. O objetivo era deslegitimar o sistema político oficial, visto como negativo, elitista e ofensivo às demandas indígenas. (CONAIE, 8ª Assembleia, 1991)

O contexto interno da Conaie era de predomínio de setores mais radicais, avessos à integração do movimento às estruturas formais de participação política. No entanto, naquele período, a iniciativa não chegou a ser concretizada, ficando a ideia de estabelecer novos mecanismos de contraposição ao sistema político formal, avaliado como fruto de uma democracia limitada.

Embora seja um termômetro indicativo das mudanças na correlação de forças internas da organização, a entrada do movimento indígena nas disputas eleitorais, a partir de 1996, não representou a total eliminação da proposta de sua participação política direta nos espaços políticos. Assim, pouco tempo depois da primeira experiência eleitoral do *Pachakutik*, em parte como reflexo dos resultados colhidos nesse pleito e da compreensão dos limites e vícios do sistema eleitoral do país, mais uma vez a proposta de formação dos parlamentos populares foi destacada. Dessa feita, em função da convocação da Assembleia Constituinte – reivindicada pelo movimento indígena organizado –, a Conaie, em conjunto com outras organizações sociais, concebeu a formação da Assembleia Nacional Constituinte dos Povos. Espaço que contou com representantes de diversos setores sociais que, num ambiente de debates intensos, baseado em uma metodologia que favoreceu a participação direta das bases das organizações e comunidades, acabou por apresentar à sociedade uma proposta constitucional das mais avançadas do continente.

Apesar dos esforços e pressões exercidas para que esse projeto fosse acatado pela Assembleia Constituinte oficial, conforme já apresentamos no capítulo anterior, apenas alguns itens foram incluídos, ficando vários pontos considerados centrais fora da nova Constituição, aprovada em meados de 1998. Ficou a experiência, classificada como extremamente rica, de constituição de um espaço de intensa e real inclusão política, sem

os limites e encenações próprios dos espaços formais de participação. Ficou a expectativa e esperança, de setores internos da organização, de avançar na criação de espaços populares realmente democráticos que possibilitassem a discussão e formulação de propostas políticas para o país.

Não demorou muito para que a proposta de parlamentos populares voltasse a fazer parte dos debates e iniciativas das organizações indígenas do país. Pouco tempo depois, em janeiro de 2000, ano marcado por mais um período de instabilidade e efervescência política, a proposta de assembleias populares foi reeditada.

O contexto era de crescimento dos protestos e insatisfação popular, dessa feita contra o governo de Jamil Mahuad, eleito em agosto de 1998 – conforme destacamos – por meio de uma coligação política que uniu dois dos mais tradicionais partidos políticos do país, o PSC e o PD. Após um início de mandato de relativa tranquilidade, que, segundo pesquisas de opinião pública, contava com índices expressivos de apoio ao governo – especialmente depois da consolidação de um acordo relativo a disputas fronteiriças com o Peru –, confiante na aliança estabelecida com os partidos políticos da direita e nos efeitos da absorção de setores indígenas à sua gestão, Mahuad iniciou seu projeto de adequação do Estado à ordem neoliberal. Foram eliminados os subsídios ao gás de cozinha e à energia elétrica, provocando de imediato o aumento dos preços, gerando críticas dos setores populares e o início de um gradativo processo de perda de popularidade do governo.

No final do ano de 1999, o país foi atingido por uma forte crise financeira, fruto da vulnerabilidade de economia diante das ações de agentes financeiros internacionais. A crise cambial que se seguiu produziu reflexos diretos no setor bancário, provocando, em poucos meses, a falência de cinco instituições financeiras, cujas dívidas foram assumidas pelo Estado. O prejuízo dessa operação aos cofres públicos, segundo Alberto Acosta (1999), foi de cerca de 1,5 bilhões de dólares.

A recessão se generalizou, provocando o fechamento de várias empresas, grandes e pequenas. O desemprego atingiu, segundo informações de Francisco Hidalgo Flor (2000), 18% da população, enquanto o subemprego chegou à casa de, aproximadamente, 52% da população economicamente ativa. A queda da taxa de emprego acarretou imediatamente a queda das condições de vida da população, e a pobreza atingiu, aproximadamente, 83% dos equatorianos. Com o agravamento da crise,

o governo decretou feriado bancário de uma semana, com o objetivo de “equilibrar” a situação financeira do país. Ao término desse período, lançou um pacote que previa a adoção de medidas, como o congelamento, por um ano, dos depósitos bancários em conta corrente e poupança com valores superiores a 200 dólares; o aumento de preços dos combustíveis; o envio ao Congresso Nacional de uma série de projetos de privatização de setores, como petróleo, energia elétrica, telefonia, correios e portos, com o argumento de que somente a modernização do Estado possibilitaria a recuperação econômica do país.

A reação dos movimentos sociais a essas medidas foi forte e imediata. As organizações sindicais, indígenas e de outros segmentos se mobilizaram e realizaram diversas manifestações de protesto, convidando a população a se declarar em estado de desobediência civil em frente ao Estado. Além do movimento indígena, diversos grupos e categorias sociais saíram às ruas para protestar contra o “pacotão”; até mesmo categorias profissionais tradicionalmente avessas às demandas e formas de atuação dos movimentos sociais, como os taxistas e motoristas. Para Froesmil Simbaña, estas manifestações comprovavam que o recente envolvimento dos movimentos sociais com a política institucional não acarretou o seu enfraquecimento, muito menos, seu desaparecimento:

Los “sujetos sociales” no solo que no desaparecen, sino que además muestran que son capaces de alcanzar niveles mayores en extensión y radicalidad. Los conflictos sociales, económicos, culturales, que se derivan de la aplicación del neoliberalismo, han dado lugar al surgimiento [o a su posibilidad] de nuevos sujetos sociales. (SIMBAÑA, 1999)

As mobilizações do mês de março impuseram um recuo temporário às intenções governistas. Acuado pela intensidade das manifestações, o governo Mahuad assumiu o compromisso de rever os valores dos preços dos combustíveis, flexibilizar o congelamento dos fundos bancários e discutir os projetos de privatização enviados ao Congresso, além de se “comprometer” com o desenvolvimento de programas sociais voltados para os setores populares atingidos pela política neoliberal. No entanto, apenas alguns meses depois, alegando o agravamento da situação financeira, o governo impôs um “novo” pacote econômico, ratificando as medidas previstas no anterior. A elevação dos preços dos combustíveis e do gás de cozinha provocou a rápida reação dos movimentos populares, com destaque, mais uma vez, para as lideranças indígenas e a

adesão dos taxistas, tornando possível que em poucos dias fossem paralisadas as principais cidades do país, com a exigência de imediata revogação das leis editadas pelo governo.

Para desmobilizar as ações dos movimentos sociais, desta feita o governo de Jamil Mahuad impôs uma dura repressão às manifestações de protesto, decretando estado de emergência em todo o país, retirando as garantias individuais e ordenando a ação das Forças Armadas no restabelecimento da ordem. Foram registrados confrontos em várias regiões, especialmente na cidade de Quito, com o saldo de um morto, diversos feridos, além de centenas de presos. A ação do governo provocou a radicalização das manifestações, levando o movimento a lançar mão da ocupação de diversos prédios públicos, formar barricadas e ocupar alguns meios de comunicação, acusados de divulgar informações deturpadas em benefício do governo.

Na análise de Kintto Lucas (2000, p.102-117), existiu, naquele momento, entre setores da elite, uma forte articulação que propugnava pelo endurecimento do regime e pela suspensão das regras do Estado de Direito mediante um golpe de Estado e implantação de um regime ditatorial. Esta ameaça autoritária parece ter motivado o pronunciamento, em uma rádio de Quito, do monsenhor José Eguiguren, secretário da Conferência Episcopal do Equador, apelando para que se estabelecesse um diálogo transparente entre as partes e, dessa forma, se evitasse a via ditatorial, que, certamente, se mostraria ainda mais nefasta para o país. Contribuiu também para alimentar as suspeitas de que se tramava o retorno do país à ditadura, com a presença, no Equador, de Charles Wilhelm, chefe do comando sul do Exército dos Estados Unidos, que manteve várias reuniões com o alto escalão do governo sobre a situação política do país. (LUCAS, 2000)

Contudo, esta solução autoritária não se implantou. Tudo indica que não havia no interior das Forças Armadas, mais precisamente em seus altos escalões, uma posição majoritariamente favorável a esta alternativa. Pressionado pela crescente impopularidade do presidente¹⁵⁹ e pelo alto grau de mobilização alcançado pelos movimentos sociais, mais uma vez o governo se viu obrigado a retroceder em suas propostas e, em 17 de julho, assinou um acordo com o movimento indígena. Nesse

¹⁵⁹ De acordo com Virgilio Hernández, pesquisas de opinião pública realizadas no início de 2000, apontavam para uma desaprovação de 95% dos equatorianos ao governo de Jamil Muhad. (HERNÁNDEZ, 2000, p. 03.)

acordo, acatava as seguintes reivindicações: congelamento dos preços dos combustíveis e do gás de cozinha; liberação das contas bancárias das organizações sociais e de organismos não governamentais sem fins lucrativos; anistia aos presos políticos (em torno de quinhentas pessoas); indenização às famílias vítimas da ação repressora das Forças Armadas; e suspensão dos projetos de privatização. Sobre as privatizações, o governo comprometeu-se também a estabelecer uma agenda de diálogo em torno do tema e de outros igualmente importantes, como a dívida externa e a abertura comercial via tratados, como o Acordo de Livre Comércio das Américas (ALCA) e o Tratado de Livre Comércio (TLC), temas que deste então se tornaram centrais na pauta de debate do movimento indígena.

O papel de destaque assumido pelo movimento indígena nas manifestações e posteriores negociações com o governo Mahuad pode ser percebido na mensagem de agradecimento feita por Pedro Alava, então presidente do sindicato dos taxistas, que, depois da realização de uma carreata em comemoração à vitória dos manifestantes, declarou: *“damos gracias a la lucha de los indígenas que vinieron aquí a pelear por todos y conquistaron algo que no pudieron lograr los dirigentes del transporte”*. (LUCAS, 2000, p. 157) Demonstração incontestável do papel desenvolvido pelo movimento indígena nesses protestos e de sua condição de principal agente opositor das políticas governamentais neoliberais.

Os resultados dos levantes de março e julho de 1999 reforçaram a percepção de que as reformas estruturais almejadas pelos movimentos sociais não se processariam no interior das arenas institucionais de disputa política. A perda de legitimidade e credibilidade dos instrumentos formais de mediação política – em especial dos partidos políticos – como instâncias representativas da sociedade civil, fortaleceu ainda mais o entendimento de que as estruturas reais do poder estavam centradas no Executivo e nos grupos econômicos que o controlavam.

Na avaliação de Pablo Dávalos (2001, p. 197-80), ao se constituir como principal referência das organizações populares no confronto e na intermediação com o Estado, a Conaie reforçou seu reconhecimento e legitimidade como representante do movimento indígena e dos grupos sociais subalternos do país. O importante papel desempenhado na crise de 1999 converteu a entidade não somente em interlocutora legítima em frente ao poder, como também em alternativa ao próprio poder.

Além do combate às iniciativas governamentais de inspiração neoliberal, a Conaie passou a integrar a seu discurso uma forte crítica à estrutura institucional de representação e exercício do poder político. Em assembleia, ocorrida em novembro de 1999, a Conaie, além de romper o diálogo com o governo, considerado infrutífero, aprovou uma resolução favorável à criação de mecanismos democráticos de discussão dos grandes temas que afligiam o país, por meio de instâncias alternativas da participação popular, esboçando uma proposta de constituição de um Parlamento Popular, em contraposição ao Congresso Nacional, órgão institucional. A partir do diálogo com outros setores dos movimentos sociais, a proposta da Conaie foi ampliada e a instância popular de debate e deliberação política recebeu o nome de Parlamento Nacional dos Povos.

A formação de fóruns políticos populares paralelamente às instituições formais do Estado representava a tentativa de, a partir dos movimentos sociais, criar mecanismos mais democráticos e legítimos de participação política, rompendo com a mecânica dos partidos políticos e dos processos eleitorais, considerados viciados e que, na avaliação dos movimentos sociais, apenas reproduziam um modelo conservador e excludente.

A criação do Parlamento Nacional dos Povos representou mais uma crítica radical ao modelo de democracia e de representação política dominante no país. Revelou o esforço consistente de construção de um bloco popular de poder e de instituição de mecanismos que permitissem a intervenção dos setores excluídos na gestão da “coisa pública”. Significava o corolário da trajetória do movimento indígena como sujeito social e político portador de um projeto próprio, fundamentado numa forte convicção da importância da participação política direta. Na realidade, como afirma Napoleón Saltos (2013), o Parlamento se *“constitui una especie de organismo de poder popular paralelo, es decir, estaba presente la idea de que habían condiciones a lo mejor para llegar a dirigir el país.”*

O Parlamento Nacional dos Povos recebeu o apoio de diversos movimentos sociais, contou com a participação direta e decisiva da CMS e com representantes dos trabalhadores dos setores públicos (saúde e educação), do setor petrolífero, de energia elétrica, estudantes, grupos de mulheres, organizações dos direitos humanos, ecologistas, intelectuais, religiosos, pequenos empresários, entre vários outros

segmentos sociais organizados. Precedido por diversas assembleias públicas e provinciais – voltadas para a apresentação de propostas, a realização de debates e a escolha dos representantes de cada província –, o Parlamento Nacional dos Povos agendou para o dia 11 de janeiro de 2000 a sua instalação oficial, que deveria acontecer na capital do país. A notícia despertou o temor do governo de Jamil Mahuad, receoso da retomada dos protestos populares, especialmente depois de ter adotado definitivamente a dolarização da economia. Em função desse receio, nos primeiros dias de janeiro o governo decretou “preventivamente” o estado de emergência em todo o país, colocando o Exército nas ruas e bloqueando as vias de acesso à capital e aos principais órgãos públicos.

Na data marcada, 11 de janeiro de 2000, apesar de todo o aparato militar, representantes¹⁶⁰ de todas as 22 províncias do país, indicados pelas mais diversas organizações, instalaram, na Universidade Politécnica de Quito, o Parlamento Nacional dos Povos. Na primeira sessão, além de definir sua estrutura orgânica e comissões internas, foi eleita a direção do Parlamento, que passou a ter a seguinte formação: Monsenhor Luis Alberto Luna Tobar¹⁶¹, bispo de Cuenca, como presidente; Antonio Vargas, então presidente da Conaie, como vice-presidente; e Napoleón Salto¹⁶², dirigente da CMS, como secretário.

Imediatamente após sua instalação, o Parlamento aprovou sua primeira resolução que tinha como objetivo definir, justificar e legitimar as ações dessa instância, que passou a assumir para si a função de implantar um novo modelo de governo e de Estado, conforme indicado em alguns dos artigos aprovados:

1º. Instalar el Parlamento de los Pueblos del Ecuador como instancia de democracia y representación plurinacional, legítimo y soberano: el Parlamento de los Pueblos del Ecuador es un órgano permanente de decisión y resolución. Asume la preparación de la transición del NUEVO GOBIERNO.

¹⁶⁰ Existem divergências em relação ao número exato de delegados participantes do Parlamento. Para Kintto Lucas (2000, p. 89), esse órgão era integrado por 330 representantes. Para Napoleón Salto, então secretário do Parlamento, 146 era o número de delegados indicados pelos parlamentos provinciais. (2001, p. 19; 2013) A falta de acesso ou a inexistência de um documento oficial com as assinaturas dos participantes nos impede de ter um número exato, mas tudo indica para a presença de 146 delegados oficiais, além dos suplentes, que, juntos, elevariam o número para algo próximo dos 330 representantes indicados por Kintto Lucas.

¹⁶¹ Importante liderança religiosa, com grandes serviços prestados na defesa dos setores populares do país, com especial atenção para as comunidades indígenas.

¹⁶² Militante de esquerda, acadêmico e professor da Universidade Central do Equador, com importante participação no processo de organização dos movimentos sociais, em particular na Coordenadoria de Movimentos Sociais (CMS), onde foi dirigente por várias vezes.

2°. Este Parlamento desconoce el paquete de medidas anunciado por Jamil Mahuad y convoca a la desobediencia civil y al levantamiento de los pueblos hasta lograr la revocatoria del Presidente y su Gobierno, Congreso Nacional, Corte Suprema de Justicia y los Organismos de Control y la instauración de un gobierno del pueblo.

(...)

5°. Los pueblos del Ecuador, representados en este Parlamento Nacional, resuelven ejercer y desarrollar la democracia, real, con verdadera participación y orientada hacia un modelo político, bajo los principios AMA KILLA, AMA LLULLA, AMA SHUA¹⁶³. (Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador, 1ª Resolución, jan. 2000)

Fica clara a disposição das organizações indígenas e de seus aliados de não apenas apresentar propostas e reivindicações, como o de assumir, eles mesmos, os rumos para a construção de uma nova estrutura política, administrativa e econômica para o país. Fica evidente a intenção dos líderes desse movimento de dispensar todas as energias para enfrentar os grupos tradicionais do poder que havia anos comandavam o país, apresentando à sociedade nacional uma alternativa real não apenas a um governo, mas ao modelo político dominante na história do país desde a fundação.

Em outro documento, aprovado na mesma sessão, batizado “*Mandato del Parlamento de los Pueblos del Ecuador para la Salvación Nacional*”, o parlamento indica os objetivos centrais norteadores daquele movimento, ou seja,

(...) construir una NUEVA DEMOCRACIA, una NUEVA ECONOMÍA, una NUEVA ETICA, y una NUEVA ADMINISTRACIÓN. Es la hora de un programa ALTERNATIVO, que apunte a reactivar la producción, reducir la inflación y favorecer la inversión en desarrollo humano, a rescatar la democracia para los pueblos, a moralizar la nación y a construir la unidad latinoamericana para participar en el nuevo orden mundial. (Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador, Mandato, jan. 2000)

O Mandato convoca o povo do Equador para um Levantamento Geral e a conformação de um grande mutirão com fins “*la refundación de la República,*” mediante a aplicação das seguintes iniciativas:

- a) Extirpar totalmente la corrupción y la impunidad en el sector público y privado;
- b) Construir una Nueva Economía. Coexistencia del sector público, privado y comunitario. Reactivación productiva de la economía. Control del mercado de divisas y fin de la especulación de la deuda externa.

¹⁶³ Frase em quéchua, que traduzida para o português, quer dizer. “não ser ocioso, não matar, não roubar”, atitudes identificadas como pilares de conduta para os povos indígenas e tomadas como máximas pelas organizações indígenas do Equador.

Transformación y no privatización de los bienes, empresas y servicios públicos.

- c) Garantizar pan con dignidad, empleo y salud para todos y todas;
- d) Construir una nueva democracia y reforma del Estado. Instauración de un Estado plurinacional, unitario, democrático, descentralizado, transparente y equitativo.
- e) Garantizar la seguridad humana;
- f) Educación como política de Estado
- g) Identidad cultural y diálogo de culturas como fundamento de una nueva identidad nacional;
- h) Ambiente sano y equilibrio socioambiental;
- i) Defensa de la soberanía y unidad nacional;
- j) Unidad latinoamericana. (Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador, Mandato, jan. 2000)

Esses documentos sintetizavam as várias propostas previamente debatidas e apresentadas pelas plenárias provinciais que buscavam tratar do funcionamento da sociedade e da economia – com destaque para o combate à corrupção e à dolarização do sistema econômico – e da construção de um modelo alternativo à política neoliberal. Porém, a proposta aprovada de maior repercussão foi apresentada pelo Parlamento de Tungurahua,¹⁶⁴ que, diante do quadro de crise generalizada na sociedade, sobretudo das instituições públicas, propôs a destituição imediata dos três poderes, ou seja, de todos os funcionários e representantes dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do país, e a construção de um governo provisório formado por representantes da sociedade civil e das Forças Armadas para, em conjunto, “refundar” o Estado.

Aprovada pelo Parlamento Nacional dos Povos, a proposta de dissolução dos três poderes e a formação de uma Junta de Salvação Nacional causaram inquietude entre os setores conservadores do país, inclusive entre setores contrários à permanência de Jamil Mahuad no poder. A tensão política se elevou com o fortalecimento de uma frente política de direita, que passou a combater duramente as propostas e o próprio movimento indígena, com ataques às instituições e a seus dirigentes.

Com a decisão de acatar a proposta de desconstituição dos três poderes, o Parlamento Nacional dos Povos conclamou a população à desobediência civil; declarou não reconhecer a autoridade do Congresso Nacional “oficial”; afirmou a necessidade de

¹⁶⁴ Tungurahua é uma das 24 províncias do Equador. Localizada na região central do país, abriga uma das mais ativas comunidades indígena do Equador, o povo Salasaca, integrante da nacionalidade Quéchuas da região serrana.

destituição imediata do presidente da República e dos magistrados da Corte Suprema de Justiça e se declarou como única instituição política legítima do povo equatoriano. (Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador, 1ª Resolução, jan. 2000)

Simultaneamente a essas declarações, em apoio ao Parlamento dos Povos e contrária à decisão do governo de dolarização da economia, a Conaie convocou a população indígena do país e demais setores populares para a realização de uma grande manifestação nacional, cujo momento máximo seria a ocupação de Quito, que deveria ocorrer a partir do dia 15 de janeiro. A forte repressão policial acionada pelo governo não conseguiu impedir a realização da manifestação. Prepostos do governo chegaram a emitir orientações para que as empresas de transporte, com o apoio das forças policiais, negassem o traslado para a capital do país de pessoas que apresentassem características indígenas, numa atitude extremamente racista. Tais medidas limitaram, mas não impediram o avanço dos grupos indígenas rumo a Quito,¹⁶⁵ que, paulatinamente, foi sendo tomada pelos grupos indígenas provenientes de diversas partes do país.

O movimento havia definido duas estratégias de ação. Por um lado um intenso processo de mobilização das suas bases, que prontamente responderam ao chamado, iniciando a “toma simbólica” da capital do país. Por outro lado, estabelecimento de uma ponte para um diálogo com demais agentes populares e progressistas, além de setores das Forças Armadas descontentes com os rumos do país. As cartas estavam lançadas. O movimento, depois de inúmeras manifestações, mobilizações e reivindicações, depois de sair do “anonimato” para se converter na principal força popular do país, passou a canalizar suas energias para a formação de um novo bloco histórico-político, cujo objetivo era não mais apenas contestar o poder instituído, mas, sim, o de se apresentar como uma alternativa a esse mesmo poder.

Àquela altura já eram claras as divisões não apenas entre os setores políticos tradicionais, como também no seio das Forças Armadas. Segundo Francisco Hidalgo Flor (2000), desde meados dos anos 1970, se percebia a coexistência entre os militares – nem sempre pacífica – de duas tendências: uma mais alinhada aos EUA e, na avaliação desse autor, extremamente conservadora; outra, partidária de uma ideologia

¹⁶⁵ A estratégia utilizada pelos grupos indígenas para ocupar a cidade de Quito foi batizada pelos jornais como “Cavalo de Troia”, numa referência ao modelo de ocupação utilizado pelos gregos para conquistar a cidade de Troia. No caso equatoriano, consistiu na entrada disfarçada de índios para burlar o cerco militar imposto à cidade pelo exército equatoriano. Nesse caso, muitos indígenas chegaram a usar vestimentas típicas dos mestiços para conseguir furar o bloqueio militar.

nacionalista, caracterizada pela defesa da propriedade estatal sobre áreas estratégicas, como petróleo, energia elétrica e telecomunicações e o fortalecimento da presença institucional das Forças Armadas na sociedade. No final dos anos 1990, essa segunda tendência se apresentava mais fortalecida e tinha na figura do Coronel Lucio Gutierrez¹⁶⁶ sua maior expressão, representando, de modo geral, os setores militares descontentes com os rumos da economia e com a situação política do país e dispostos a aderir às propostas indígenas e estabelecer acordos com os principais dirigentes populares com a finalidade de construir uma junta política para dirigir o país.

As manifestações populares convocadas pela Conaie/CMS se estenderam por diversas partes do país, com foco especial na capital, onde diferentes órgãos públicos foram ocupados durante a mobilização que foi batizada de “*la Toma de Quito*”. No dia 20 de janeiro, o Congresso Nacional e a Corte Suprema de Justiça foram ocupados e a bandeira do movimento indígena hasteada no Congresso – onde passou a funcionar o Parlamento Nacional dos Povos. Ao mesmo tempo, milhares de militantes e populares partiram para o Palácio do Governo, forçando, no dia seguinte, a fuga do presidente da República que, fragilizado pelas pressões populares, pela falta de apoio político, inclusive dos antigos aliados, e sem o respaldo de grande parte dos setores militares, abandonou o país.

Logo a seguir, um acordo entre dirigentes militares nacionalistas, Conaie e representantes dos demais movimentos sociais, culminou na formação de um “Governo

¹⁶⁶ Lucio Edwin Gutierrez Borbúa. Nascido na cidade de Quito em 23 de março de 1957, filho de comerciantes, ingressou com apenas 15 anos no colégio militar, onde seguiu a carreira e cursou engenharia civil, chegando ao posto de coronel do Estado. Ganhou notoriedade e liderança quando se recusou a defender a sede do governo na gestão do presidente Abdala Bucaran, apoiando o ato que iria desconstituir o presidente em 1996. Com um discurso de defesa dos interesses nacionais, ganhou espaço entre os nacionalistas o que o aproximou, em janeiro de 2000, dos grupos indígenas que protestavam contra o governo de Jamil Mahuad, compondo a Junta de Salvação Nacional, instância que substituiu, brevemente, o presidente após sua fuga do país. Após a desconstituição dessa junta, Lucio Gutierrez ficou detido por alguns meses, o que possibilitou sua maior aproximação com os setores progressistas do país. No ano de 2002, criou um movimento político batizado de “Sociedad Patriótica 21 de enero”, concorrendo à disputa presidencial com o apoio de diversos movimentos sociais e políticos, inclusive a Conaie e o Pachakutik, fator fundamental para sua eleição. Empossado em abril de 2003, passou a ter uma política de aproximação com os EUA e com os princípios econômicos defendidos pelos organismos internacionais, postura duramente criticada pelas organizações indígenas e pelos partidos de esquerda, levando ao rompimento da aliança com o Pachakutik e outras forças progressistas. Enfrentou, nos anos seguintes, fortes ondas de protesto, seja pela sua política econômica, seja pelas denúncias de corrupção em seu governo, situação que acabou por levar a sua deposição em abril de 2005. Acusado de corrupção, acabou fugindo do país, exilando-se no Brasil. Em outubro de 2005, retornou ao Equador com o objetivo de recuperar seu mandato, sendo detido por alguns meses quando foi absolvido pelo Corte Superior de Quito. Em liberdade, articulou seu retorno à política, tendo sido barrado pelo Congresso Nacional, que cassou seus direitos políticos por dois anos, ficando de fora das eleições de 2006. Concorreu nos anos seguintes a mais dois pleitos (2009 e 2013), sem conseguir êxito no seu propósito.

de Salvação Nacional”, composto pelo presidente da Conaie, Antonio Vargas, pelo coronel Lucio Gutierrez e por Carlos Solorzano¹⁶⁷, escolhido pelos demais movimentos sociais. Este governo provisório teria por objetivos organizar o país e conduzir o processo de transformações políticas, econômicas e sociais reivindicado pelos movimentos sociais.

Na mesma noite, porém, uma articulação dos setores conservadores do Exército forçou a substituição de Lucio Gutierrez da ala nacionalista, pelo conservador general Carlos Mendonza,¹⁶⁸ que, horas depois, abdicou da sua participação na junta provisória, dando o sinal para que a cúpula das Forças Armadas articulasse a sua dissolução e nomeasse como presidente o vice de Jamil Mahuad, Gustavo Noboa, pondo fim ao efêmero “Governo de Salvação Nacional”. No poder, a prioridade imediata de Noboa foi desmobilizar e isolar o movimento indígena, restabelecendo a “ordem” constitucional no país. A concretização da proposta do movimento indígena em controlar o Estado com a organização de um bloco de poder popular teria de ser adiada.

Os acontecimentos de janeiro de 2000 foram o ponto culminante da luta desenvolvida pelo movimento indígena ao longo da década de 1990. Eles revelaram a notável transformação de um sujeito social concreto – o movimento indígena – que, de elemento obscuro e menosprezado, converteu-se em principal agente aglutinador de amplos setores populares, propondo um projeto de poder contra-hegemônico ao da elite dominante. Combinando elementos identitários, étnicos e classistas, o movimento indígena obrigou a sociedade equatoriana a questionar seus modelos de gestão econômica e política. Contra uma elite que se habituou a tratar o poder – político e econômico – com um patrimônio obtido por herança e intransferível, o movimento atreveu-se a propor a reconstrução do Estado e da democracia, adotando, como

¹⁶⁷ Jurista de formação, Carlos Solazarno Constantino ocupou a função de presidente da Corte Suprema de Justiça, onde se destacou como um dos mais atuantes na luta contra a corrupção. Em função de sua trajetória de vida, foi visto como um dos juristas mais respeitados do país, posição que possibilitou sua aproximação com os setores populares.

¹⁶⁸ Carlos Mendoza Poveda, militar de carreira, ocupou durante o governo de Jamil Mahuad a função de Ministro da Defesa e Chefe do comando conjunto das Forças Armadas. Durante a onda de protesto de janeiro de 2000, estabeleceu canais de diálogo com os movimentos sociais, buscando evitar a radicalização do movimento. Diante do alto nível de mobilização e pressão dos movimentos populares, eximiu da defesa do presidente Mahuad e acenou com a possibilidade de apoio à construção de um novo governo provisório, em seguida ao estabelecimento da “Junta de Salvação Nacional”. Com apoio do alto escalão do exército, reivindicou, como chefe maior das Forças Armadas, o lugar de Lucio Gutierrez no triunvirato para, logo em seguida, desconstituir essa junta e abrir caminho para o retorno da ordem constitucional com a posse do vice-presidente Gustavo Borjas, atitude vista como uma traição pelos movimentos e organizações populares do país.

princípios elementares, a equidade, a solidariedade, a autonomia – em suas múltiplas acepções – e o respeito às diferenças culturais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

La denominación de indio que fue históricamente un instrumento de dominación, con el pasa del tiempo se ha transformado y revelado, convirtiéndose en un elemento de identidad: el símbolo de estigma ha pasado a ser símbolo de orgullo étnico.
(Sánchez, 2008, p. 05)

Pesquisas que têm como foco central o estudo da história, da trajetória e de projetos de um movimento ou organização social se constituem, pelas próprias características desses sujeitos – dinâmicos por natureza –, em uma atividade de extrema complexidade. Essa tarefa pode ficar ainda mais desafiante se os agentes e os elementos que impulsionaram o seu surgimento estiverem em plena vigência, como é o caso específico do nosso estudo, cujo foco é o movimento indígena equatoriano, apreendido à luz de sua principal organização política, a Conaie.

A Conaie é portadora dos anseios, das decepções e das expectativas de milhares de integrantes, constituindo-se, ainda, em um dos agentes mais ativos do país. No entanto, apesar da imprevisibilidade dos rumos da luta e dos resultados possíveis de serem alcançados, já são notórias as inúmeras e profundas modificações que sua atuação política tem propiciado.

Ao longo dos últimos anos, especialmente após os inúmeros eventos ocorridos na década de 1990, a Conaie, aliada com as organizações de base, remodelou a imagem dos grupos indígenas no país. De indivíduo com pouco ou nenhum lugar digno no processo de formação do Estado equatoriano, o índio passou a ser peça central na configuração do atual sistema político do país.

O caráter central da Conaie está em sua estratégia de ação, baseada em diferentes mecanismos de pressão, e em uma pauta de reivindicações que extrapola as demandas específicas das suas comunidades. Dessa forma, o movimento indígena equatoriano saiu de uma atuação isolada e restrita e passou a assumir, cada vez mais, a função de principal agente contestatório do país, coordenando e aglutinando outros setores sociais, estabelecendo alianças políticas consistentes em oposição não só a problemas pontuais, mas ao sistema de dominação como um todo. Essa postura nos leva a caracterizá-lo de duas maneiras, ora como um movimento de resistência – quando defende a manutenção ou recuperação de seus territórios e, com ele, o seu modo tradicional de vida –, ora como

movimento propositivo, quando apresenta para o conjunto da sociedade uma proposta de reordenamento político e econômico, baseada no respeito à diversidade étnica do país e em novos mecanismos de participação política.

Portanto, a Conaie, além da manutenção de um discurso estruturante, que põe na ordem do dia a solução imediata de demandas históricas – como demarcação e legalização dos territórios indígenas, melhorias infraestruturais entre outras –, apresenta também, como pontos centrais da sua proposta, reivindicações mais amplas e radicais que exigem a profunda e imediata reestruturação do sistema econômico, da forma de representação política e, especialmente, da estrutura política do país. Assim, não apenas expressa a sua insatisfação com as questões conjunturais e específicas, mas questiona, também, o modelo de Estado vigente e o coloca como foco central de sua contestação.

Para a Conaie, o sistema político do país é elitista, centralizador e extremamente conservador; longe de representar um consenso dos diferentes segmentos sociais, nasce como um organismo legitimador dos poderes regionalizados das elites branco-mestiças, baseado na discriminação e no uso do poder coercitivo contra os demais segmentos sociais.

Tal concepção levou-nos, inicialmente, a buscar compreender o principal foco de crítica da Conaie, ou seja, o Estado equatoriano. O estudo do seu processo formativo, da trajetória e das estratégias desenvolvidas pelos setores dominantes, na construção do modelo político implantado no país, nos permitiu melhor entender as reivindicações dos grupos indígenas em relação ao sistema político vigente.

O Equador, semelhante ao que ocorreu em outras regiões, teve a sua emancipação política e a conseqüente formação do aparelho de Estado atreladas aos interesses de segmentos da elite crioula. Esse setor assegurou para si importantes mecanismos de dominação – seja político, seja jurídico, seja econômico – assentados na posse de grandes porções de terra, na usurpação dos territórios e na exploração da mão de obra indígena.

As intensas e violentas disputas pelo controle do Estado, ocorridas entre as diferentes parcelas da classe dominante, acabaram por dificultar a organização do poder público estatal. As características geográficas do país, constituído por um território com grande diversidade ecológica, contribuíram para dificultar a integração territorial e acabaram por acelerar o processo de regionalização, com a configuração de dois polos

distintos: os Andes, que se consolidaram como o principal centro político e administrativo; e a região costeira, lócus central das atividades econômicas do país. Esse regionalismo terminou por fragilizar a unidade política, atrasando a modernização do Estado equatoriano e a configuração de uma identidade nacional.

A República do Equador nasceu e se desenvolveu fundada na desigualdade entre os grupos sociais que a compunham, restringindo uma parcela significativa da população do direito à cidadania e relegando os grupos indígenas a uma posição de inferioridade cultural, social e econômica.

A crença na inferioridade étnica e cultural dos povos indígenas levou à formação de um Estado discriminador, cujas leis visavam à sujeição econômica e à adoção de medidas censitárias, que limitavam uma efetiva participação política desse grupo social. Assim, apesar das diferenças pontuais que nortearam as ações das diferentes frações da classe dominante – conservadores, liberais e nacionalistas –, o que predominou foi a exclusão de elementos culturais e históricos dos grupos indígenas como suporte para a construção da nação. A lógica do Estado baseava-se em um projeto político exclusivamente branco-mestiço, que regulava a vida econômica, social e política. Para setores majoritários da elite equatoriana, o êxito do seu projeto estava no total desaparecimento dos índios e na negação completa da realidade multiétnica do país.

No entanto, apesar de tal intento levado a cabo pelo poder político em distintos períodos e conduzido pelos mais diferentes matizes ideológicos, o Estado equatoriano não conseguiu extinguir seus povos indígenas. Pelo contrário, o que se verificou foi o recrudescimento das estratégias de luta e resistência por parte desses grupos, com a consolidação de estruturas organizativas de abrangência regional e nacional. Organizações que têm possibilitado a unidade dos distintos grupos indígenas do país em torno de um projeto comum: o combate à exclusão social a que esses povos vêm sendo historicamente submetidos. As organizações indígenas, especialmente por intermédio da sua mais representativa entidade, a Conaie, têm conseguido transformar a grande diversidade e especificidades dos povos tradicionais em fonte de grande energia e vitalidade no questionamento das estruturas de poder.

As ações desenvolvidas pela Conaie, ao longo da década de 1990, conseguiram estabelecer um novo lugar para o índio na sociedade equatoriana. De sujeitos desprovidos da capacidade de participação política, os povos indígenas passaram a

ocupar o lugar de principal agente político da história recente do país. Grande parte do mérito desse processo deve-se à capacidade demonstrada pela entidade de articular e coordenar grande parte das organizações indígenas, dando unidade e centralidade à luta dos diferentes grupos originários do país.

Com um discurso que reconhece as peculiaridades e especificidades de cada comunidade, mas que realça a existência de uma história comum de exploração, a Conaie conseguiu justificar a construção de projetos coletivos, tomando como base a solidariedade e a resistência dos distintos grupos indígenas do país. Assim, de uma postura caracterizada pelo isolamento interétnico, em que predominavam ações pontuais e específicas, o movimento indígena equatoriano assume, cada vez mais, uma posição voltada para a defesa de propostas comuns e de abrangência nacional.

Uma das características centrais dessa organização é a de atrelar a busca por seus direitos, mediante ações contestatórias de massa, com a criação de mecanismos formais de participação política, mesclando a luta institucional com ações parainstitucionais. Consideramos a adoção dessa estratégia como fundamental para o vigor e a legitimidade da organização, seja perante os indivíduos que buscam representar, seja perante os agentes externos a esse coletivo. Outro aspecto igualmente positivo em relação à estratégia da entidade está na sua capacidade de mesclar, na sua pauta de luta, as diferentes dimensões que envolvem o mundo indígena: ao mesmo tempo em que planeja e reivindica modificações mais profundas e radicais – o que demanda mais tempo e esforço –, busca também contemplar as necessidades mais urgentes e imediatas das comunidades, na tentativa de trazer um alívio para seus anseios e problemas e mais imprescindíveis.

Sobre a Conaie recai o mérito de tentar conciliar, apesar dos conflitos, as distintas tendências existentes no interior do movimento indígena, absorvendo e dando encaminhamento prático para as demandas provenientes, tanto dos setores culturalistas e etnicistas, quanto dos classistas. Predominava, de forma hegemônica entre os dirigentes da entidade, até o período tratado, uma visão ampla da problemática indígena. Uma concepção que permitiu aliar a defesa das particularidades étnicas desse grupo com a compreensão do lugar ocupado pelo índio na estrutura classista da sociedade equatoriana.

Baseando-se em estratégias diversas, que iam desde o ataque frontal às estruturas de poder, com mobilizações maciças, às ações de intermediação junto aos diferentes setores e agentes públicos, a Conaie conseguiu, num período relativamente curto, grande ascendência política. Boa parte do seu sucesso adveio da sua capacidade de, como ator social e político, defender a integridade cultural, territorial e econômica dos povos indígenas e estender suas reivindicações a um conjunto mais amplo da sociedade. A entidade propôs um novo modelo econômico e, fundamentalmente, a reestruturação do poder político. Ou seja, a construção de um modelo de Estado ancorado no respeito à diversidade cultural e histórica do país, no consequente reconhecimento do caráter multiétnico da nação e no estabelecimento de mecanismos efetivos de participação política.

Para setores mais radicais do movimento indígena, somente alterações profundas na estrutura político-administrativa do Estado e o seu reconhecimento como Estado multinacional conseguiriam atender plenamente às suas demandas. Para a Conaie, os povos indígenas, como coletivo, são portadores de um modo de vida peculiar, com uma organização social, cultural, política e econômica própria. Particularidades que legitimam suas reivindicações e exigências na construção de um modelo político fundamentado no estabelecimento dos seus direitos como povos, com possibilidade real e prática para planejar, dirigir e construir os rumos de sua vida, com plenitude e autonomia. Argumentos empregados na busca, por parte das comunidades indígenas, da sua definição como povos e nacionalidades e, como tais, terem os seus direitos atendidos.

A proposta que busca o reconhecimento do Estado equatoriano como um Estado plurinacional e multiétnico, especialmente detalhada no *Proyecto Político* da Conaie, se constitui na mais elaborada proposta de reestruturação do modelo político do Equador e ponto de debate em diversos momentos e espaços do país. Fundamentados na autoidentificação das comunidades como nacionalidades que portam especificidades culturais e históricas, os grupos indígenas passaram a exigir não apenas o estabelecimento de direitos coletivos, com a reestruturação de todas as funções do Estado, que passaria a ser fundamentado no respeito aos diferentes grupos étnicos do país, garantindo plenos direitos no exercício da sua autonomia política.

A Conaie deixa claro que suas ações já não se restringem a cobrar a melhoria das condições materiais de vida e o respeito às suas tradições. Não reivindica simplesmente o acesso à terra mediante o reconhecimento de seus territórios, mas, em nome dos princípios de autodeterminação e autonomia dos povos, pretende arrancar do Estado o direito de exercer a autonomia política, administrativa e jurídica sobre as áreas disputadas. Pleiteia uma nova ordem social e política na qual os grupos indígenas sejam respeitados como povos, o que implica em mudanças profundas não apenas no Estado e suas instâncias, mas, ainda, no modelo no qual se assenta a sociedade equatoriana.

Embora apresentado, fundamentalmente, com uma perspectiva étnica, o projeto político da Conaie firma-se, também, como um instrumento alternativo dedicado a proporcionar respostas aos principais problemas enfrentados pelo conjunto da população equatoriana. Assim, questões conjunturais, como o combate à corrupção, o endividamento do Estado, entre outras, são apresentadas junto com os temas estruturais, como o modelo econômico, o subdesenvolvimento e a dependência externa.

A estratégia utilizada pela Conaie para alcançar tais objetivos priorizou, inicialmente, a mudança do marco legal do país, compreendido pela entidade como um dos campos de luta e pressão. Para parcela dos dirigentes indígenas, esse era um dos espaços para alterar a correlação de forças políticas de uma sociedade, propiciando possibilidades reais de avanços nas condições de vida de um determinado segmento social. Tal concepção ideológica constituiu-se em uma das características centrais da atuação da Conaie, que, além das ações parainstitucionais, com manifestações e mobilizações populares, priorizou, também, atuações no âmbito formal de participação política, buscando garantir, por dentro dos mecanismos legais, o atendimento às reivindicações e alegados direitos.

Com essa estratégia, se destacou o envolvimento do movimento nas disputas político-eleitorais, com a formação de uma estrutura política própria, afinada com suas propostas. A criação do Pachakutik, no final de 1995, abriu um novo campo de disputa, avaliado por segmentos da Conaie como necessário para o avanço das reivindicações da organização, mais divulgação das suas propostas e ocupação de novos espaços políticos. No entanto, para outros setores, essa estratégia limitaria o movimento, posto possibilitar o seu atrelamento a estruturas de poder que comprometeriam objetivos centrais, como a transformação profunda da estrutura política do país.

Seja qual for a avaliação, não se pode negar que o ingresso do movimento indígena em um movimento político próprio deu nova visibilidade às suas demandas, influenciando na conquista de novos espaços políticos e nas alterações dos marcos legais do país. A entrada do movimento nessa arena de disputas refletiu a postura política adotada pela organização; postura esta que se apresentava não apenas como portadora de projetos para o Equador, mas, também, como alternativa política para governar e conduzir as mudanças necessárias e urgentes para o país.

A emergência do movimento indígena como protagonista e principal agente mobilizador dos últimos anos permitiu expressivas mudanças na cultura política equatoriana. De sujeitos desprovidos de capacidade de atuação, passaram a ser considerados como principal ator político do período recente, alterando substancialmente o imaginário social dominante até então. As grandes mobilizações lideradas pelas organizações indígenas, a pauta de reivindicação e os projetos apresentados trouxeram alterações não apenas na sociedade, mas nas relações do poder público com esse setor social. De cidadãos limitados, o índio passou a ter lugar especial na estrutura política, inclusive com modificações na legislação do país que, da negação, passou ao reconhecimento desse grupo.

As alterações efetuadas nas normas constitucionais do Equador, especialmente a partir de 1998, representaram um marco na estrutura legislativa do Estado, com destaque para admissão da diversidade étnica e cultural do país, além do estabelecimento dos chamados direitos coletivos, uma série de garantias dirigidas não apenas para os grupos indígenas, mas também para outros agentes e setores sociais caracterizados por uma identificação social e política própria.

As modificações introduzidas na legislação equatoriana foram orientadas no limite da governabilidade e dos marcos da democracia representativa, sem a ocorrência de transformações substanciais e radicais como as exigidas pelos setores mais combativos do movimento. Para esses segmentos, as alterações aprovadas eram vistas como limitadoras do poder contestatório das forças populares, ou seja, como um mecanismo de dispersão das lutas políticas mais profundas. Tais mudanças estavam contempladas na estratégia exercida pelo Estado, a de “transferir” responsabilidade para os povos indígenas, mesmo que de forma limitada, com o intuito de diminuir seu poder de pressão.

Nessa estratégia, além das modificações no marco legal, com o reconhecimento do caráter multicultural do país, estava a criação de uma série de espaços voltados para “atender”, especificamente, às demandas indígenas, com destaque para o Dineb e Condepe. Estes órgãos, apesar de prever, em sua formatação, uma participação efetiva dos grupos indígenas, tiveram uma contribuição limitada no desenvolvimento dos projetos indígenas, especialmente em função do seu atrelamento às decisões do poder executivo e dos governantes de plantão.

Assim, apesar de setores das organizações indígenas reconhecerem os avanços presentes nas normas constitucionais e nos espaços políticos, atribuindo ao movimento indígena organizado o êxito dessas conquistas, era preciso avançar rumo à consolidação de uma nova estrutura de poder. Não bastava o reconhecimento do pluralismo cultural e étnico, era necessária a construção de propostas de democratização real e efetiva do Estado e da sociedade equatoriana. Portanto, além de garantir direitos para a livre organização dos povos indígenas, era urgente estabelecer um modelo alternativo e democrático de exercício do poder, com a estruturação de um Estado baseado no respeito à diversidade e na promoção da equidade para todos os equatorianos.

Embora parte dos esforços dispensados pelo movimento indígena estivesse pautada na busca por mudanças na estrutura legislativa do país, esse não era o único foco de disputa. Existiam no interior da Conaie setores que, em paralelo com as lutas institucionais, buscavam mudanças mais profundas, mais radicais. Para essa corrente, as transformações das normas constitucionais, por si só, não representavam a solução efetiva para os grandes problemas do país; era necessário e urgente mudar profundamente as estruturas do poder. Essa duplicidade de opinião, própria de uma organização heterogênea, refletiu-se nas opções de estratégias desenvolvidas pela entidade ao longo das décadas de 1980 e 1990.

Assim, enquanto algumas parcelas dos dirigentes indígenas priorizavam a participação institucional com a ocupação dos espaços criados na estrutura do poder político, outras continuavam priorizando as ações parainstitucionais de luta. Predominava nesta corrente a crença na limitação dos espaços de participação formal, vistos como negativos e ofensivos às demandas indígenas. Entre as iniciativas que visavam ao estabelecimento de uma nova ordem política e à criação de espaços considerados mais representativos, se destacava a formação dos Parlamentos Populares,

estrutura política que se constituiu em uma ferramenta de contraposição ao sistema oficial de representação política.

Dessa forma, de interlocutora legítima ante o poder público, a Conaie passou também a se firmar como uma alternativa ao próprio poder. Assim, além das críticas às estruturas de poder, à política econômica e a outras iniciativas de caráter neoliberal, a Conaie passou, de forma mais contundente, a estruturar espaços próprios de representação e exercício do poder político, estimulando e preparando a formação de instâncias alternativas de participação popular.

Esses espaços tiveram, esporadicamente, papel importante no questionamento dos ambientes formais de representação política, especialmente na elaboração da Carta Constitucional de 1998. A desilusão de parcela do movimento com a implantação das leis e a pouca eficácia prática dos órgãos públicos criados para tratar das demandas indígenas acabaram por impulsionar a adoção de estratégias mais radicais de intervenção política.

Naquele contexto, houve o fortalecimento de alianças políticas entre o movimento indígena e outros setores populares do país, o que culminou no estabelecimento de novas esferas organizativas, com destaque para a CMS, e na intensificação, no interior dos movimentos organizados, da possibilidade de se criar uma alternativa popular, real e efetiva ao projeto das classes dominantes, com a consolidação de espaços alternativos de poder, que permitissem a intervenção dos setores excluídos na gestão da coisa pública.

O clima de insatisfação gerado pela política econômica do governo equatoriano e a aliança de diversas organizações populares estimularam, ao final da década de 1990, a radicalização da atuação política das organizações indígenas e demais setores populares. O ponto máximo desse processo foram as intensas mobilizações de dezembro de 1999 e janeiro de 2000, quando milhares de equatorianos foram às ruas para protestar contra o modelo econômico e político do país.

Mais uma vez a Conaie assumiu o papel central das manifestações, culminando na formação de um bloco popular sob a liderança da organização indígena. Tal bloco se apresentou, ao conjunto da sociedade equatoriana, não apenas como crítico do poder, mas como uma alternativa a esse próprio poder. Nasceu assim, a efêmera, mas significativa experiência do governo provisório de 21 janeiro de 2000, um dos episódios

mais marcantes da atuação política do movimento indígena do Equador que, apesar do desfecho final não ser o esperado, comprovou o vigor desse sujeito, capaz de abalar os mais sólidos pilares políticos do país.

Os acontecimentos que se seguiram à desconstituição da Junta de Salvação Nacional foram marcados, mais uma vez, pela atuação violenta das forças conservadoras, caracterizada pela perseguição política aos líderes do movimento e suas organizações. Internamente, a Conaie passou, novamente, por um período de intensos conflitos, cujo ponto central estava relacionado aos rumos que a organização deveria percorrer. O período que se iniciou com o fim da década de 1990, principia o movimento em novas e inúmeras encruzilhadas, marcadas, sobretudo pelo questionamento quanto ao papel que a organização deveria assumir no cenário nacional, após quinze anos de existência.

A riqueza, extensão e consequências dessa fase devem ser alvo de outra pesquisa, impossível de ser realizada neste trabalho, cujo objetivo, conforme mencionamos na introdução, foi tentar compreender a atuação política da principal organização indígena do país – nas décadas de 1980 e 1990 –, que possibilitou a esse segmento social sair de um papel de coadjuvante para assumir a função de principal ator da história política recente do país.

O estudo do processo formativo da Conaie, características, estratégia de ação e pauta reivindicativa permitiu conhecer um dos agentes sociais e políticos mais ativos da América, caracterizados não apenas pelo seu forte poder de mobilização, mas, também, pela profundidade e amplitude do seu projeto político. Um sujeito que, apesar de se constituir como um dos atores de atuação mais longínqua da história desse continente, não se exime em apresentar inovações no seu formato e repertório de atuação, se configurando, na atualidade, como um dos agentes sociais mais ativos dessa parte do mundo.

A breve, controversa e rica atuação política da Conaie tem nos permitido repensar o papel que os movimentos sociais de cunho étnico têm assumido na história política dos países latino-americanos. De agentes rejeitados na formação dos Estados nacionais, passaram a desempenhar papel central na reconfiguração dos sistemas políticos, assumindo presença marcante com críticas e propostas visando à construção de

um novo modelo político com maior participação e respeito aos diversos grupos étnicos que compõem o país.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

a) Fontes Orais.

Ampam Karakrás. Entrevista realizada no dia 16 de outubro de 2013.

Bartolo Ushigua. Entrevista realizada no dia 16 de outubro de 2013.

Fanny Campos Encalada. Entrevista realizada no dia 01 de novembro de 2013.

Luis Maldonado. Entrevista realizada no dia 23 de outubro de 2013.

Luiz Macas. Entrevista realizada no dia 28 de outubro de 2013.

Napoleón Santos. Entrevistas realizadas nos dias 29 de outubro e 05 de novembro de 2013

b) Fontes Provenientes das Organizações e entidades indígenas.

ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUYENTE DEL PUEBLO. **Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador.** Quito: Conaie, oct./dec., 1997.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DEL PUEBLO. **Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional del Ecuador.** Quito: Imprenta Nuestra Amazonía. 1998.

CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS DEL ECUADOR – CONAIE. **Resolução do Primeiro Congresso.** Quito, Nov. 1986. in. _____, Las Nacionalidades Indígenas en el Ecuador. Nuestro proceso organizativo. 2ª. Ed. Quito: Ticui/Abya-Yala, 1989a

_____. **Las Nacionalidades Indígenas en el Ecuador. Nuestro proceso organizativo.** 2ª. Ed. Quito: Ticui/Abya-Yala, 1989a..

_____. **Memorias Segundo Congreso de la Conaie.** Quito: Ediciones Tincui-Conaie, 1989b.

_____. **Mandato Por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas.** Quito: Jun/1990a. Mimeografiado.

_____. **Resolução da Quarta Assembleia.** Quito, Abril de 1990. Disponível em <http://www.Conaie.org>, Acesso em 28 de abril de 2012.

_____. **Acuerdo Sobre el Derecho Territorial de los Pueblos Quichua, Shiwiar y Achuar de la Provincia de Pastaza a Suscribirse con el Estado Ecuatoriano. In:**

JUNCOSA, José. E. Documentos Indios. Declaraciones y Pronunciamientos, Colección 500 años. Quito: Abya-Yala, 1991. P. 171-187.

_____. **500 Años de Resistencia India**. In. JUNCOSA, José (org.) Documentos Indios. Declaraciones y pronunciamientos. Tomo II. Colección 500 Años. Quito: Edições Abya-Yala, 1992, p.243-260.

_____. **Resolução da Nona Assembleia**. Otavalo, Abril de 1992. Disponível em <http://www.Conaie.org>, Acesso em 28 de abril de 2012.

_____. **Proyecto Político de la Conaie**. Quito, Texto mimeografado, 1994

_____. **Resolução da Décima Segunda Assembleia**. Pujilí, Abril de 1995. Disponível em <http://www.Conaie.org>, Acesso em 28 de abril de 2012.

_____. **Resolução do Quinto Congresso**. Loja, Dez de 1996. Disponível em <http://www.Conaie.org>, Acesso em 05 de março de 2013.

_____. **Mandato Por La Defensa de La Vida y Los Derechos de Las Nacionalidades Indígenas**. In. CDDH. El Levantamiento Indígena y la Cuestión Nacional. Quito: Abya-Yala, 1996. P. 105.

_____. **Las Nacionalidades Indígenas y Sus Derechos Colectivos en la Constitución**. Quito: Conaie, 1999.

_____. **Proyecto Político de la Conaie. Construyendo El Estado Plurinacional. Documento de Avance Y Discusiones**. Quito: Impe/Conaie, 2001.

_____. **Libro sobre las Nacionalidades y Pueblos Originarios del Ecuador**. Escuela de Formación Política, El Retorno de los Amautas Comunitarios. Quito: Imprenta Nuestra Amazonía, 2008.

_____. **Resolução do Quarto Congresso**. Puyo, Janeiro de 1994. Disponível em <http://www.Conaie.org>, Acesso em 30 de março de 2013.

_____. **Resolução da Oitava Assembleia**. Puyo, Agosto de 1991. Disponível em <http://www.Conaie.org>, Acesso em 01 de maio de 2013.

_____. **Jovens en Buscá de su Identidad**. Livro digital disponível no site da organização. <http://www.Conaie.org.ec>, Acesso em outubro de 2012.

CONFEDERAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES INDIGENAS DA AMAZONIA EQUATORIANA - CONFENIAE. **Estatuto de Fundación**. 18/07/1984. In. CONAIE. Las Nacionalidades Indígenas en el Ecuador. Nuestro proceso organizativo. 2ª. Ed. Quito: Ticui/Abya-Yala, 1989, p. 115-119.

ECUARUNARI, **Resolução do Primeiro Congresso**. Junho de 1972. Disponível em: <http://www.ecuarunari.org.ec>. Acesso em junho de 2011.

_____. **Reglamento Interno del Movimiento Nacional Ecuador. Runacunapar Riccharimui.** Aprobado en el Congreso de Julio de 1973. Disponível em: <<http://www.ecuarunari.org.ec>. Acesso em julho de 2011.

_____. **Resolução do Quarto Congresso.** Março de 1977. Disponível em: <<http://www.ecuarunari.org.ec>. Acesso em junho de 2011

_____. **Resolução do Quinto Congresso.** Março de 1979. In: CONAIE. Las Nacionalidades Indígenas en el Ecuador. Nuestro proceso organizativo. 2ª. Ed. Quito: Ticui/Abya-Yala, 1989, pag. 224-226.

ICCI. **Instituto Científico e Cultural Indígena** – ICCI. <<http://www.nativeweb.org>>.

INEC. **Instituto Nacional de Estadístico y Censo** – INEC. <<http://www.inec.gov.ec>>.

PACHAKUTIK-NP. **Regimento Orgânico**, Quito, 1996. Mimeografado.

_____. **1º Congreso Nacional de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País.** Quito, agosto de 1999. Disponível em: <<http://www.diputadospk.org>>. Acesso em dezembro de 2006.

_____. **Informe Político.** 1999. Disponível em: <<http://www.diputadospk.org>>. Acesso em Janeiro de 2007.

_____. **Historia y Significado.** (Diretrizes políticas-ideológicas). Quito, Nov. 2001. Disponível em: <<http://www.diputadospk.org>>. Acesso em dezembro de 2006.

PARLAMENTO NACIONAL DE LOS PUEBLOS DEL ECUADOR. **1ª Resoluciones del Parlamento nacional de Los Pueblos del Ecuador.** 11 de Janeiro de 2000. Disponível em. <<http://abyayala.nativeweb.org/levantamiento2000/resoluciones.html>. Acesso em 03 de dezembro de 2012.

_____. **Mandato del Parlamento de los Pueblos del Ecuador para la Salvación Nacional.** Quito, 11 de Janeiro de 2000. Disponível em: <<http://www.llacta.org>>. Acesso em: janeiro de 2013. 2005

c) **Constituições, Leis e Decretos Governamentais e outros.**

Constitución Política de La República del Ecuador de 1830. Riobamba. 11 de septiembre de 1830. IN. MORA, Ayala Enrique. Nueva História del Ecuador. Vol. 15. Quito: Corporación Editora Nacional-grijalbo, 1995, p. 134-140.

Constitución Política de la República del Ecuador de 1897. Quito, 14 de enero de 1897. Disponível em <http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1897.pdf>. Acesso em 10 de jan. de 2012.

Constitución Política de la República del Ecuador de 1907. Quito: Imprensa Nacional, 1914. (Digitalizada pelo Google libros). Disponível em. <<http://pt.scribd.com/doc/27587512/Presidentes-Constitucionales-Del-Ecuador>>. Acesso em 05 de dez. 2011.

Constitución Política de La Republica del Ecuador de 1945. Quito, 06 del Marzo de 1945. Disponível em <<http://biblioteca.espe.edu.ec/upload/1945.pdf>>. Acesso em 06 de maio de 2012.

Constitución Política de la República del Ecuador de 1998. Quito: Pudelecos S.A,

CODENPE. **Decreto Ejecutivo.** Quito, dez. de 1998. Disponível em <<http://WWW.codenpe.gob.ec>> Acesso em 15 de março de 2013.

Estatuto Jurídico De Las Comunidades Campesinas. Decreto n. 23 de 11 de dezembro de 1937. Disponível em: <<http://www.fielweb.com.ec>>. Acesso em 05 de dez. 2011.

Ley de Instrucción Pública. Quito 29 de mayo de 1897. Disponível em. <http://cancilleria.gob.ec> Acesso em 05 de março de 2012.

Ley de Manos Muertas. Quito, 06 de noviembre de 1908. Disponível em: <http://cancilleria.gob.ec>.> Acesso em 23 de Março de 2012.

Ley de Organización y Régimen de Las Comunas. Decreto n. 142, de 6 de agosto de 1937. Disponível em: <<http://www.fielweb.com.ec>>. Acesso em 05 de dez. 2011.

Ley de Desarrollo Agrario, Registro Oficial, ano II Suplemento. Quito, 14 de junho de 1994. N. 461. Disponível no site <<http://faolex.fao.org>> Acesso em abril de 2012

Ley Forestal y de Conservación de Areas Naturales y Vida Silvestre. nº 1529. Quito, 22 de Fevereiro de 1983. Disponível no site <<http://www.miliarium.com>>. Acesso em janeiro de 2014.

Ley de Fomento e Desarrollo Agropecuario de nº 3289. Quito, 15 de março de 1979. Disponível no site <<http://eumed.net>>. Acesso em janeiro de 2014.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. OIT. C169 – **Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989.** Genebra. Disponível em. http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/convenio_169_spa.pdf. Acesso em janeiro de 2012.

Plano Nacional Intensivo de Alfabetização e Educação de Adultos. Decreto Legislativo, 23 de nov. 1979. In. RODRÍGUEZ, Raúl Useche. **Educacion indigena y proyecto civilizatorio en Ecuador.** Quito: Corporación Editora Nacional, 2003, p. 82.

d)Fontes Jornalísticas

El Universo. “**Agitadores Pretenden Dividir a la Patria: Borja en Santo Domingo**. El Universo, 07 de Junio de 1990. In. Kipu, Quito: Abya-Yala, N° 15, jul./dic. 1990. Informe Especial Sobre el Levantamiento Indígena, p. 49

HOY. **Movilización Indígena**. Hoy, 08 de junio de 1990. In. Kipu, Quito: Abya-Yala, N° 14, ene./jun. 1990. Informe Especial sobre el Levantamiento Indígena, p. 65.

d) Referências Bibliográficas

ANDERSON, Benedict. **Nação e consciência nacional**. São Paulo: Ática, 1988

_____. **Comunidades Imaginadas: reflexões sobre a origem e expansão do nacionalismo**. Lisboa: Edições 70, 2005.

ACOSTA, Alberto. **Brecht y los bancos**. Diario Hoy, Quito, 15 set. 1999. Disponível em: <<http://www.hoy.com.ec>>. Acesso em: out. 2005.

_____. **Breve Historia Económica del Ecuador**. Quito: Corporación Editora nacional, 2004.

AKEN, Mark Van. **La lenta Expiración del Tributo Indígena en El Ecuador**. In. Cultura Revista Del Banco Central Del Ecuador, n. 16, mayo-agosto, 1983. Quito.

ALMEIDA, Ileana. **El Estado Plurinacional: valor histórico y libertad política para los indígenas ecuatorianos**. Quito: Abya-Yala, 2008.

ALMEIDA, I.; RODAS, N.; SEGOVIA, Lautaro O. **Autonomía Indígena Frente al Estado Nación y a la Globalización Neoliberal**. Quito: Abya-Yala., 2005.

ALVAREZ, S, ESCOBAR, A. E dagnino, E.(org.). **Cultura e Política nos Movimentos Sociais Latino-Americanos**. Minas Gerais-Brasil. Editora UFMG, 2000, p. 15-60.

ANNINO, Antonio e GUERRA, François-Xavier (org.). **Inventando la Nación: Iberoamérica: siglo XIX**. México: Fondo de Cultura Económico, 2003.

ARELLANO, Padre Gonzalo Ortiz. **El Quíchua en el Ecuador: ensayo histórico-linguístico**. Riobanba-Ec: Abya-Yala, 2001.

BATISTA, P. N. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americano**. São Paulo: Consulta Popular, 2001.

BARRA, Felipe de la. **El Conflicto Peruano-ecuatoriano y la Victoriosa Campaña de 1941 en las Fronteras de Zarumilla y Nor-oriente**. Lima: CEHMP, 1969.

BARSKY, Osvaldo. **La Reforma Agraria Ecuatoriana**. Quito: Corporación Editora Nacional/Flacso-Ec, 1984.

BERNAL, Angélica. **De La Exclusión Étnica a los Derechos Colectivos: un análisis político del Ecuador**. In. BERNAL, A. (org.). De La Exclusión a la Participación. Pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador. Quito: Abya-Yala, 2000, p. 35-56.

BETHELL, Leslie. (org.). **História da América Latina. Da Independência até 1870**. Vol III. São Paulo: Edusp, 2001.

BENÍTEZ, Lilyan, GARCÉS, Alicia. **Culturas Ecuatorianas. Ayer y Hoy**. 7ª. Ed. Quito: Abya-Yala, 1993.

BITTENCOURT, Libertad Borges. **O Movimento Indígena Organizado na América Latina – a luta para superar a exclusão**. In: Encontro da ANPHLAC, 4, 2001, Vitória (EX). Anais eletrônicos. Vitória-ES: ANPHLAC, 2001. Disponível em: <<http://www.anphlac.cjb.net>>. Acesso em: 25 de nov. de 2004. ISBN 85-903587-2-0

_____. **Indigenismo e Nacionalismo na América Latina**. História Revista: Revista do Deptº de História e do Programa de Mestrado em História/UFG. Vol. 10, 2005, p. 135-151.

BONILLA, Adrián.(Org.) **Ecuador-Perú. Horizontes de la Negociación y el Conflicto**. Quito: Flacso-Ecuador, 1999.

BORJAS, Rodrigo, **Mensaje de Paz y Unidad**. 10 agosto de 1988. Serie “La palabra del Presidente, n. 1. Quito, Senac, 1988.

_____. **Intervención en la Cumbre de Presidentes de los Países del Tratado de Cooperación Amazónica**. Manaus, 06 de maio de 1989. Secretaria de Prensa de la Presidencia de la República. Mecanog.

BOTERO, Luis. **Movilización Indígena, Etnicidad y Proceso e simbolización en Ecuador. El Caso del Líder Indígena Lázaro Condo**. Quito: Abya-Yala, 2001.

BURBANO, Patricia Estupinan de, **Recuento del Periodo 1979-1990**. In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana IV. Vol. 10. Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1990. P. 319-354.

BRÉTON, Victor. **Cooperación al Desarrollo y Demandas Étnicas en los Andes Ecuatorianos. Ensayos sobre indigenismo, desarrollo rural y neoindigenismo**. Quito: Flacso-Ec/Universidad de Lleida, 2001.

_____. **Capital Social y Etnodesarrollo en los Andes: la experiencia Prodepine**. Quito: CAAP, 2005

_____. **A Vueltas con El Neo-indigenismo Etnófago: la experiencia Prodepine o los límites del multiculturalismo neoliberal.** Quito: Iconos. Revista de Ciencias Sociales/Flacso-Ec. N. 29. Set. de 2007. P. 95-104.

CASALLAS, LUIS ANTONIO B. **“Breve Biografía de Bolívar”.** Colección José Ortega Torres. Bogotá-Col.: Gráficas Margal, 1980.

CAYO, Percy. **Las Primeras Relaciones Internacionales Perú-Ecuador.** Lima: Pacífico, 1993.

_____. **Perú y Ecuador: antecedentes de un largo conflicto.** Lima: Universidad del pacífico. 1995.

CAZAR, Fernando Guerrero, PERALTA, Pablo Ospina. **El Poder de la Comunidad. Ajuste Estructural y Movimiento Indígena en los Andes Ecuatorianos.** Quito: Clacso-Asdi, 2003.

CEVALLOS, José. **Tierras y Campesinos.** Ecuador Debate, n°. 20. Quito: CAAP, 1989, p. 24-53.

CHIRIBOGA, Juan. **El Estado y las Políticas Hacia el Sector Rural (1979-1982).** Ecuador Agrario. Quito: ILDIS-El Conejo, 1984. P. 94-141.

CIESE. **El Campesino Indígena y la Alfabetización.** Revista Acción no. 5. Quito: Ciese, 1980.

CORDERO, Alexei Páez . **El anarquismo en el Ecuador.** Quito: Corporación Editora Nacional, 1986.

_____. **El Movimiento Obrero Ecuatoriano en el Período (1925-1960.)** IN. MORA, Enrique A. (org.) Nueva Historia del Ecuador. Vol. 10. Quito: Corporación Editora Nacional-grijalbo, 1990, p. 123-162.

COSSE, Gustavo. **Estado y Agro en el Ecuador: 1960-1980.** Quito: Corporación Editora Nacional, 1984.

COSSÍO, Consuelo Yánez. **La Educación Indígena en el Ecuador.** Quito: ICAM/Ediciones Universidad Politécnica Salesiana, 1996.

COSTALES, Piedad P. SAMANIEGO, Alfredo C. **Historia Social del Ecuador.** Tomo I. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, 1964.

CUEVA, Agustín. **El Ecuador de 1925 a 1960.** In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana IV. Vol. 10. Corporación Editora Nacional/Grijalbo. Quito, 1990. P. 87-102

CUEVA, Agustín. **El Ecuador de 1960-1979**. In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana V. Vol. 11. Corporación Editora Nacional/Grijalbo. Quito, 1991. P. 149-220.

CRAWFORD, Louis. **El Ecuador en la Época Cacaotera**. Quito: Univ. Central del Ecuador, 1980.

CRESPO, Gonzalo Ortiz. **El Problema Indígena y el Gobierno**. In. MENACHO, Diego C. Indios. Una reflexión sobre el levantamiento indígena de 1990. Quito: ILDIS/Abya-Yala, 1992-a. P. 99-178.

_____. **Las Tareas Inconclusas de Nuestra Historia... a Propuesta de la Plurinacionalidad y Movimientos Indígenas**. In. AYALA, E. (Org.). Pueblos Indios, Estado y Derecho. Quito: ILDIS/Corporación Editora Nacional, 1992-b. Biblioteca de Ciencias Sociales, Vol. 36. P. 85-128.

LÓPEZ, ANA Karina. **La demanda Indígena de la Pluriculturalidad Y Multiétnicidad: el tratamiento de la prensa**. In. MENACHO, Diego C. (org.) Los Indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y Multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate. Quito: Abya-Yala, 1993, p. 21-60.

DÁVALOS, Pablo. **Las Transformaciones Políticas del Movimiento Indígena Ecuatoriano**. ICCI-ARY Rimay, Quito, año 2, nº 11, Feb. 2000. Disponible en: <<http://icci.nativeweb.org>>. Acceso en: jun. 2013

_____. **Movimiento indígena ecuatoriano: la constitución de un actor político**. In: DÁVALOS, P. (org.). Yuyarinakuy: digamos lo que somos, antes que otros nos den diciendo lo que no somos. Quito: Abya-Yala, 2001, p. 189-200.

DAVALOS, Pablo. MACAS, Luis. POLANCO, Héctor Díaz. **Pueblos Indígenas, Estado y Democracia**. Buenos Aires: Clacso, 2005.

DÍAZ, Galo Viteri. **Las Políticas de Ajuste Ecuador 1982-1996**. Quito: Corp. Editora Nacional, 1998.

DIEZCANSECO, Alfredo Pareja. **La Hoguera Bárbara I: vida e obra de Eloy Alfaro**. Col. Media Luna. Campaña Nacional Eugenio Espejo. Lima-Perú: Biblioteca Digital Andina, 2003.

_____. **Ecuador: Historia de la República**. Tomo II. Quito: Cia de Lectura Eugenio Espejo, 2009.

FUENTEALBA, Gerardo. **La Sociedad Indígena en las Primeras Décadas de la República: continuidades coloniales y cambios republicanos**. In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana II. Vol. 8. Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1990. P. 45-78

FUENTE, Jesús Callejo. **Fiestas Sagradas. Sus orígenes, ritos y significado que perviven en la tradición de los pueblos.** On-line. Disponible em: <<http://www.machupicchu.com.br>>. Acceso em: 02 de outubro de 2005.

FRANK, Erwin. **Movimiento indígena, Identidad étnica y el levantamiento.** In: Varios. Indios. Una reflexión sobre el Levantamiento Indígena de 1990. Quito: Abya-yala, 1992. P. 499-527.

FREIDENBERG, Flavia, ALCANTARA, Manuel. **Los Dueños del Poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000).** Quito, FLACSO-Ec, 2001.

FLOR, Francisco Hidalgo. **Contra hegemonía y bloque popular en el levantamiento indígena-militar de enero del 2000 en Ecuador.** Costa Rica: Revista de Ciencias Sociales. Universidad de Costa Rica, 2000, p.07-18. Versão Eletrônica. Disponible em: <<http://www.revistacienciasociales.ucr.ac.cr>> . Acceso em: nov. 2013.

_____. **El movimiento indígena en el Ecuador. Sujeto social que genera un proyecto contra hegemónico.** In: LUCAS, Kintto. (Org.). Nada solo para los indios. El levantamiento indígena del 2001: análisis, crônicas y documentos. Quito: Abya-Yala, 2001. p. 58-59.

GEERTZ, Clifford. **La Interpretación de las Culturas.** Barcelona: Gedisa, 1989.

GELLNER, Ernest. **Nações e Nacionalismo.** Trad. Inês Vaz Pinto. Lisboa: Gradiva, 1983.

GIL, Antonio Carlos Amador. **Tecendo os Fios da Nação. Soberania e identidade nacional no processo de construção do Estado.** Vitória-ES: IGES, 2001.

GUARDERAS, Augusto Barrera. **Acción Colectiva y Crisis Política: el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa.** Quito: OSAL/Abya-Yala, 2001.

GUERRERO, Andrés. **La Semántica de Dominación: el concertaje de indios.** 1ª. Ed. Trad. Quito: Libri Mundi, 1991.

_____. **La Desintegración de la Administración Étnica en el Ecuador.** In. Vários autores. Sismo Etnico. En el Ecuador: varias perspectivas. Quito: Cedime-Abya-Yala, 1993. P. 91-113.

_____. **Una Imagen Ventrilocua: el discurso liberal de la “desagraciada raza indígena” a fines del siglo XIX.** In. MURATORIO, Blanca (Org.) Imágenes e Imagineros. Quito: Flacso-Ec, 1994.

_____. **El Levantamiento Indígena de 1994. Discursos y Representación Política en Ecuador.** Nueva Sociedad nº 142. Marzo-abril 1996. Pp. 32-43. Disponible em. <http://nuso.org>. acceso em out. 2012.

_____. **El Proceso de Identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transcritura.** In. Guerrero, Andrés (Org.) Etnicidades. Antología Ciencias Sociales. Introducción. Quito: Flacso-Ecuador, 2000. P. 9-60.

GUERRERO, Fernando. **Población Indígena y Afroecuatoriana en el Ecuador a Partir de la Información Censal de 2001.** Seminario Internacional. Pueblos Indígenas y Afro descendientes de América latina y El Caribe: relevancia y pertinencia de la información sociodemográfica para políticas y programas . CEPAL, Santiago de Chile, 27 a 29 de abril de 2005. Disponible em. <<http://www.cepal.org>>. Acceso em junho de 2012. 2005

HERNÁNDEZ, Virgilio. **Algunas Ideas sobre la sublevación del viernes 21 de enero.** ICCI-ARY Rimay, Quito, año 2, n. 12, p.3-9, mar. 2000.

HUGGINS, Martha. **Polícia e Política: relações Estados Unidos da América/América Latina.** São Paulo: Ed. Cortez, 1998.

HURTADO, Osvaldo. **El Poder Político en el Ecuador.** Quito: Univ. Católica del Ecuador, 1977.

ICAZA, Patricio. **Historia del Movimiento Obrero-ecuatoriano.** Quito: Ed. Casa de la Cultura/ Iniesec, 1986.

IBARRA, Alicia. **Los Indígenas y el Estado en el Ecuador. La práctica neoindigenista.** Quito: Abya-Yala, 1992.

IBARRA, Hernán. **Las Elecciones de 1996 o la costañización de la política ecuatoriana.** Ecuador Debate, n. 38. Quito/ CAAP, agosto de 1996

JUNCOSA, José (org.) **Documentos Indios. Declaraciones y pronunciamientos.** Tomo II. Colección 500 Años. Quito: Edições Abya-Yala, 1992. P. 243-260.

KASSOK, Manfred. **Notas acerca de la recepción del pensamiento ilustrado en América Latina.** In. NOVALES, Alberto Gil (coord.) Homenaje a Noël Salomon: ilustración española e independencia de América. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, 1979. P. 149-157.

_____. **Revolución, Estado y Nación en la Independencia.** In. G. Kanle, H.J. König e H. Pietschmann. (org.) Problemas de la formación del Estado y de la Nación en Hispanoamérica. Bonn: Inte Naciones. 1984.

KIPU. **EL MUNDO INDÍGENA en la prensa Ecuatoriana.** Quito: Abya-Yala, n.14, ene./jun 1990.

_____. **EL MUNDO INDÍGENA en la prensa Ecuatoriana.** Quito: Abya-Yala, n.15, ju1/dic. 1990.

_____. **El Mundo Indígena en la Prensa Ecuatoriana.** Quito: Abya-Yala, n. 28, ene/jun 1997.

LARRAZÁBAL, Felipe. **Simón Bolívar. Vida y Escritos del Libertador**. Tomos III. Caracas-Vem: Ediciones de la Presidencia de la República, 2001.

LARREA, Carlos. (Org.) **Pueblos Indígenas, Desarrollo Humano y Discriminación en el Ecuador**. Quito: Abya-Yala, 2007.

LUCAS, Kintto. **La rebelión de los indios**. Quito: Abya-Yala, 2000.

LLUCO, Miguel. **El Poder para Cambiar**. Entrevista. In: Dieterich, H. (Org.) La Cuarta Vía al Poder: El 21 de enero desde una perspectiva latino-americana. Abya-Yala, Quito, 2000.

LÓPEZ, Ana Karina. **La Demanda Indígena de la Plurinacionalidad y Multietnicidad: el tratamiento de la prensa**. In. MENACHO, Diego, C. (org.). Los Indios y el Estado-país: pluriculturalidad y multietnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate. Abya-yala, 1993. P. 22-60.

MACAS, Luis. “**Es Hora de Rectificar**”. Hoy, 08 de octubre de 1992. In. Kipu, Quito: Abya-Yala, Nº 19, jul./dic. 1992, p. 116.

_____. **Tenemos alma desde 1637**. In. MENACHO, Diego Cornejo. Los Indios y El Estado-País. Pluriculturalidad y Multietnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate. Quito: Abya-Yala, 1993, p. 111-134.

_____. **Diversidad y Plurinacionalidad**. ICCI-ARY Rimay, Quito, año 6, n. 64, jul. 2004. Disponible em: <<http://www.icci.nativeweb.org>>. Acesso em: out. 2004.

MALDONADO, Carlos Larrea. **La Estructura Social Ecuatoriana entre 1960 y 1979**. In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana V. Vol. 11. Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1991, p. 97-148.

MALDONADO, Luis Eduardo. **Las nacionalidades y Pueblos de Ecuador: rasgos de su proceso histórico y organizativo**. Quito, 2008. Versão eletrônica, disponível em: <<http://www.bvirtual.proeibandes.org>> Acesso em agosto de 2013.

MAIGUASHCA, Juan. **Historia y Región en el Ecuador. 1830-1930**. Quito: Corporación Editora Nacional, 1994.

MAQUIAVEL, N. El Príncipe. Livro digital, versão eletrônica, disponível em: <<http://www.wikipedia.org>> Acesso em setembro de 2013.

MENACHO, Diego, C. (org.). **Los Indios y el Estado-país: pluriculturalidad y multietnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate**. Abya-yala, 1993.

MORA, Ayla, Enrique. **Gabriel García Moreno y la Gestación del Estado Nacional en el Ecuador**. Cultura Nº 10. Quito: Banco Central del Ecuador, 1981. P. 142-174.

_____. **Resumen de Historia del Ecuador.** Quito: Corporación Editora Nacional, 1993.

_____. **Nueva História del Ecuador.** Vol. 15. Quito: Corporación Editora Nacional-grijalbo, 1995, p. 134-140.

_____. **Ecuador-Perú: historia del conflicto y de la Paz.** Quito: Ed. Planeta de Ecuador, 1999.

_____. **Ecuador: patria de todos. La nación ecuatoriana, unidad en la diversidad.** Quito: Universidad Andina Simón Bolívar – Ec, 2002.

_____. **Centralismo y Descentralización en la História del Ecuador. Del pasado a la Situación Actual.** Revista Ecuatoriana de Historia, N° 09. Quito: Corporación Editora Nacional, 2003. P. 203-221.

ORBE, Alfredo Rubio. **Legislación Indigenista del Ecuador.** México: Instituto Indigenista Interamericano, 1954.

OVIEDO, Jorge. **El Movimiento Obrero Ecuatoriano entre 1960 y 1985.** In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana V. Vol. 11. Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1991, p. 221-256.

PAGNOTTA, Chiara. **La identidad Nacional Ecuatoriana: entre límites externos y internos.** Disponível em: <<http://alhim.revues.org/index3061.html>>. acesso em 11 de maio de 2012.

PARGA, José Sánchez. **Actores y discursos culturales. Ecuador: 1972-88.** Quito: CAAP, 1988.

PERALTA, Pablo Ospina. (Org.) **Mapeo de Actores y Análisis del Poder para Ejercicio de Derecho de Los Pueblos Indígenas del Ecuador.** Quito: IEE, 2008. Versão eletrônica, disponível em: <<http://www.iee.org.ec/investigaciones/MAPEO/actorespoder.pdf>> Acesso em Agosto de 2013.

POLANCO, Héctor Díaz. **La Cuestión Étnico Nacional.** México: Editora Línea, 1985.

_____. **Elogio de la Diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia.** México: Ed. Siglo XXI, 2006

PECEQUILO. Cristina S. **A Política Externa dos Estados Unidos.** Porto Alegre-Br: UFRGS, 2003.

PETRAS, J. **Armadilha Neoliberal e Alternativas Para a América Latina.** São Paulo: Xamã, 1999.

PONCE, Pilar. **Protagonistas de América. Gabriel Garcia Moreno.** Madri: Ediciones Quórum, 1987.

POULANTZAS, Nicos. **Estado, Poder y socialismo.** Madri: Siglo XXI, 1979.

QUINTERO, Rafael. SILVA, Erika. **Ecuador: una nación en ciernes.** Tomo I, II. Quito: Flacso-Ec/Abya-Yala, 1991a.

_____. **Ecuador: una nación en ciernes.** Tomo III. Quito: Flacso-Ec/Abya-Yala, 1991b.

QUINTERO, Rafael. **El Carácter de la estructura Institucional de Representación Política en el Estado Ecuatoriano del Siglo XIX.** Cuenca-Ec: Univ. De Cuenca/Banco Central del Ecuador, 1978.

RADCLIFFE, Sarah. WESTWOOD, Allie. **Lugar, Identidad y Política en América Latina.** Quito: Abya-Yala, 1999.

ROBALINO, Luis. **El 9 de Julio de 1925.** Quito: Ed. La Unión, 1973.

RODRÍGUEZ, Linda Alexander. **Ecuador's national development: government finances and the search for public policy 1830-1940.** Los Angeles-EUA: University of California, 1981.

RODRÍGUEZ, Raúl Useche. **Educación indígena y proyecto civilizatorio en Ecuador.** Quito: Corporación Editora Nacional, 2003.

ROUQUIÉ, Alain. **O Estado Militar na América Latina.** São Paulo: Ed. Alfa-omega, 1984.

_____. **O Extremo-Occidente. Introdução à América Latina.** São Paulo: Edusp, 1991.

RUIZ, Lucy. **Pueblos Indígenas y Etnicidad en la Amazonia.** In. Varios. Indios. Una reflexión sobre el Levantamiento Indígena de 1990. Quito: Ediciones abya-Yala, 1992, p. 449-498.

SADER, A. GENTILE, P. (Org.) **Pós-Neoliberalismo: as práticas sociais e o Estado Democrático.** São Paulo: Paz e Terra, 1995.

SANCHÉZ, Francisco. **¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002.** Quito: FLACSO, 2008

SÁNCHEZ, José Moncada. **Capitalismo y Subdesarrollo ecuatoriano en el siglo XX.** Quito: Instituto de Investigaciones Económicas/Univ. Central del Ecuador, 1982.

_____. **La Economía Ecuatoriana de los Sesenta a los Ochenta.** In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana V. Vol. 11. Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1991, p. 55-96.

SANTANA, Roberto. **Ciudadanos en la Etnicidad. Los indios en la política o la política de los indios.** Quito: Abya-Yala, 1995.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **“La Reivención del Estado y El Estado Plurinacional”.** Buenos Aires. OSAL/Clasco. Año VIII, No. 22, septiembre, 2007.

SEGOVIA, Lautaro Ojeda. **El Gran Ausente. Biografía de Velasco Ibarra.** In. Revista Iconos. N° 22. Quito: Flasco. Marzo de 2005, p. 158-161.

SHEMAN, Ronald. **The Alliance for Progress: a retrospective.** New York: Harper, 1988.

SIMBAÑA, Floresmilo. **Lecciones de marzo y julio.** ICCI-ARY Rimay, Quito, año 1, n. 7, out. 1999. Disponible em: <<http://icci.nativeweb.org>>. Acceso em: out. 2004.

SILVA, Erika Charvet. **Iglesia e Ideología en el siglo XIX.** In. MORA, Enrique Ayala (org.). Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana II. Vol 8. Quito: Corporación Editora Nacional, 1983.

_____. **Identidad Nacional y Poder.** Quito: Ediciones Abya-yala. Quito, 2004.

SOUSA, Adilson Amorim de. **O Levante dos “Invisíveis” da História. O Movimento Indígena no Equador na Década de 1990.** 2006. 196 p. Dissertação (Mestrado em História) – Centro de Ciências Humanas e Naturais, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória-ES, 2006.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Los Derechos Indígenas: un nuevo enfoque del sistema internacional.** In: COMISIÓN POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS (CDDH), El Levantamiento Indígena y La Cuestión Nacional. Quito. Abya-Yala, 1996. Pg. 47-73.

SUESS, Paulo. **México y América Latina: minorías étnicas, derechos y política cultural,** 2001. Disponible em: <<http://www.rincondelvago.com>>. Acceso em: Abril 2013.

TARROW, Sydney. **El Poder em Movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política.** Madri: Aliaza Editorial, 1994.

TRUJILLO, Jorge León, **Las Organizaciones Indígenas: igualdad y diferencias. La afirmación de los conquistados.** In. Varios. Indios. Una reflexión sobre el Levantamiento Indígena de 1990. Quito: Ediciones abya-Yala, 1992. P. 373-418.

UGALDE, Silvia Vega. **Ecuador: crisis políticas y estado en los inicios de la república.** Cayambe: Flasco-Ec/abya-yala, 1991.

VALAREZO, Galo Ramón. **Ese Secreto Poder de la Escritura**. In: Varios. Indios. Una reflexión sobre el Levantamiento Indígena de 1990. Quito: Ediciones abya-Yala, 1992, p. 351-418.

_____. **Estado Plurinacional: Una propuesta innovadora atrapada e viejos conceptos**. In. MORA, Enrique. A. Pueblos Indios, Estado y Derecho. Quito: Corporación Editora Nacional, 1992. P. 9-24.

_____. **El Estado y la Cuestión Local en el Ecuador Contemporáneo**. In. VALAREZO, Galo R. , CÁVIAL, Víctor H. Torres. El Desarrollo Local en el Ecuador: historias, actores y métodos. Quito: Abya-Yala/Comuidec, 2004, p. 77-115.

VELASCO, Angélica X. Porras. **Tiempo de Indios. La construcción de la identidad política colectiva del movimiento indio ecuatoriano (las movilizaciones de 1990, 1992 y 1997)**. Quito: Abya-Yala, 2005.

VELOSO, Caetano, **Um Índio**. _____ Bicho, Universal Music, 1977. (Faixa 05).

VENTURA, Maria Fernanda S. **Movimientos Sociales y Partidos Políticos en América Latina: una relación cambiante y compleja**. Revista Política y Cultura, México: UAM–Xochimilco, primavera 2007, núm. 27, pp. 31–53.

VILLALOBOS, Fabio. **El Proceso de Industrialización hasta los años cincuenta**. In. MORA, Enrique Ayala (Org.) Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana IV. Vol. 10. Quito: Corporación Editora Nacional/Grijalbo, 1990. P. 45-78

VILLARREAL, Humberto Oña. **Presidentes del Ecuador**. Quito: CEH, 2000.

VINUEZA, José Almeida. **Quinto Centenario y Resistencia Indígena**. In. Varios. Indios. Quito: Abya-Yala, 1992, p. 293-318.

ZAMOSC, León. **Protesto Agraria y Movimiento Indígena en la Sierra Ecuatoriana**. In. Varios. Sismo Etnico. En el Ecuador: varias perspectivas. Quito: Cedime-Abya-Yala, 1993. P. 273-304.

WITT, Galo Mora. **Pío Jaramillo Alvarado: pensamiento histórico político y social**. Biblioteca Básica del Pensamiento Ecuatoriano Vol. 52. Quito: BCE/Corporación Editora Nacional, 2009.

WRAY, Alberto. RIBADENEIRA, Juan C. **Derecho, pueblos indígenas y reforma del Estado**. Quito: Abya-Yala, 1993.

WRAY, Natalia. **Proyecto de investigación pueblos indígenas y participación electoral**. Quito: ILDIS/IBIS, 1996.

_____. **Indigenous participation in the 1996 elections**. Disponible em: <<http://ecuador.nativeweb.org/96elect>>. Acesso em: nov. 2005

ANEXOS

Anexo I: Mapa Geográfico do Equador.

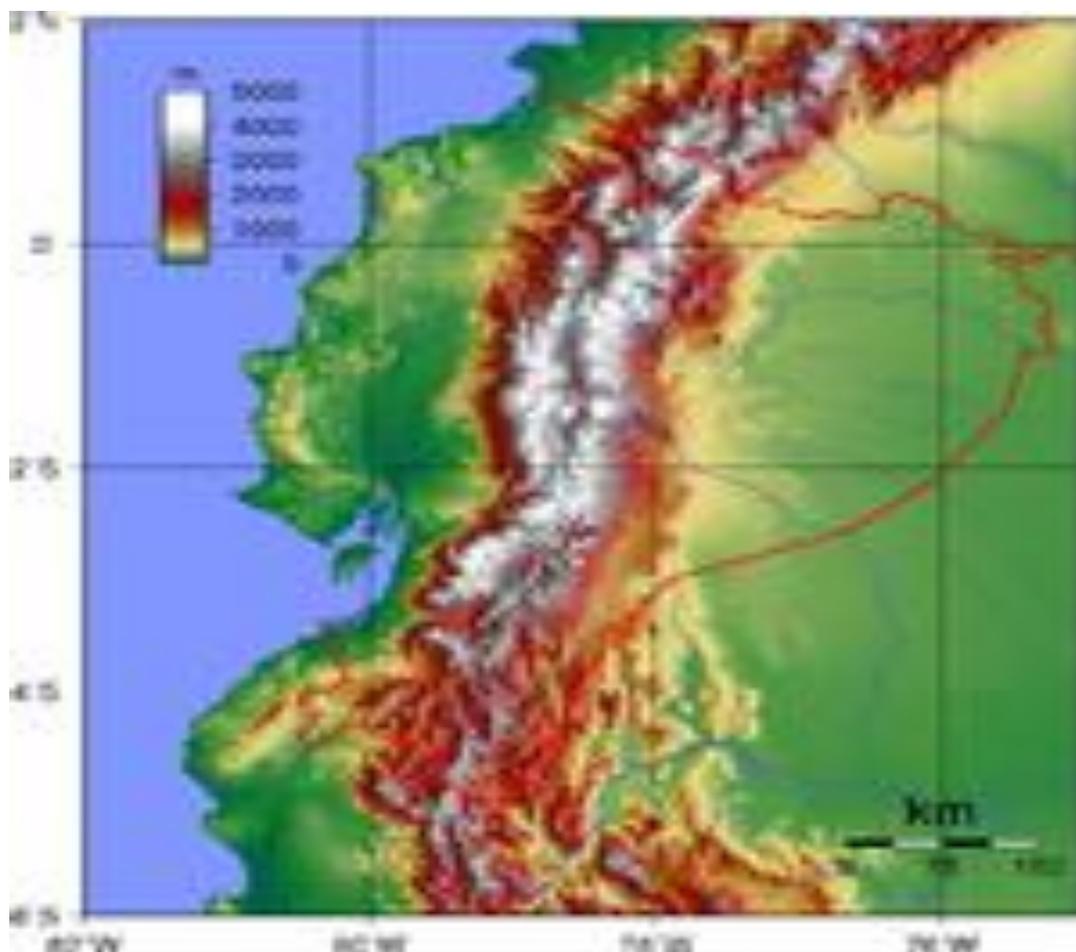
Mapa Geográfico.



Fonte: <http://www.equador-turismo.com/geografia-equador.html>

Anexo II: Mapa Físico do Equador.

Mapa Físico



Fonte: <http://www.equador-turismo.com/geografia-equador.html>

Anexo III: Mapa Nacionalidades Indígenas do Ecuador.



Fonte. CONAIE. Los Pueblos y Nacionalidades Indígenas de Ecuador. 2005, p. 04

Anexo IV. Mandato Por la Defensa de la Vida y los Derechos de las Nacionalidades Indígenas.

1. Entrega y legalización de la tierra;
2. Solución a los problemas de agua: para regadío, consumo y políticas de no contaminación;
3. No pago al predio rústico;
4. Cumplir y hacer cumplir el Acuerdo de Sarayacu;
5. La creación de partidas presupuestarias para las direcciones provinciales y nacionales de educación bilingüe. Entrega de recursos del Convenio Mec-Conaie;
6. Condonación de las deudas por parte de varios organismos de acuerdo a las exigencias de la Conaie;
7. Reforma al artículo 1ro. De la Constitución de la República declarando al país un Estado Plurinacional;
8. Entrega inmediata de fondos presupuestarios para las nacionalidades indígenas a través de un proyecto de Ley de la Conaie;
9. Congelamiento de los precios de los productos industrializados de primera necesidad, mínimo por dos años y precios justos a los productos campesinos;
10. Cumplimiento, terminación y realización de las obras prioritarias de la infraestructura básica de las comunidades;
11. Libre importación y exportación para los comerciantes y artesanos de la Conaie;
12. Aprobación de ordenanzas para el control, protección y desarrollo de los sitios arqueológicos por la Conaie y las organizaciones filiales;
13. Expulsión del Instituto Lingüístico de Verano;
14. Respeto a los Derechos del Niño y rechazo a las elecciones de la población infantil;
15. Decreto de legalización y financiamiento de la práctica de la medicina indígena;
16. Inmediata derogatoria de los decretos que han creado instituciones paralelas a los consejos provinciales y municipales como el Cornofort, dirigidas por un solo partido político, con fines electorales que trafican con la conciencia de nuestras comunidades indígenas.

Fonte: Comisión pro la Defensa de los Derechos Humanos. 1996, p. 105.