

Cambios y transformaciones políticas en Ecuador: las mujeres indígenas después de la Revolución Ciudadana¹

LIZETH PÉREZ CÁRDENAS*

El 2 de octubre de 2019 estalló el paro nacional en Ecuador: los carteles, las banderas y las personas se dieron cita en Quito y en algunas de las principales ciudades del país. Cientos de medios hacían la cobertura de lo que estaba pasando y poco a poco todos comenzamos a mirar hacia ese país ubicado en la mitad del mundo. Una imagen llamó la atención a nivel internacional: se viralizó la fotografía de una mujer indígena de Cotopaxi, con su sombrero de copa característico, entre el humo del gas lacrimógeno, y una mascarilla que cubría su nariz y boca, retrato que ocupaba las primeras planas. Esta foto pudo pasar desapercibida, no obstante, nos regresó a mirar el papel que las mujeres indígenas han jugado en las diversas protestas en Ecuador, es decir, un papel protagónico y central.

Ecuador es un país caracterizado por sus intensas movilizaciones sociales. A lo largo de los últimos 30 años hemos sido testigos de un

¹ El contenido de este artículo forma parte de mi tesis doctoral en curso: "Ciudadanías plurales: mujeres indígenas y participación política en Ecuador y México", la cual desarrollo en el Programa de Ciencias Antropológicas de la UAM-Iztapalapa.

* Candidata a doctora en Ciencias Antropológicas por la UAM-Iztapalapa, maestra en Ciencias Sociales con mención en Género y Desarrollo por la Flacso, sede Ecuador, y licenciada en Antropología Social por la UAM. Correo electrónico: lizperez.cardenas@gmail.com

conjunto de acciones contestatarias emprendidas por distintos movimientos sociales, que cuentan con una composición diversa, entre los cuales se destaca la presencia del movimiento indígena, así como una agenda claramente enfocada en el reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos de los pueblos y nacionalidades² del Ecuador.³ A lo largo de la historia, los distintos procesos sociopolíticos y las respuestas surgidas desde la sociedad han tenido como finalidad la de generar mejores condiciones de vida en todos los sectores, entre los que destaca el notable avance de los denominados derechos indígenas. No obstante que Ecuador era considerado hasta hace algunos años como país punta de lanza en el tema del reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas, cabe señalar que a lo largo del denominado periodo de la Revolución Ciudadana, encabezada por Rafael Correa, que comprende de 2007 a 2017,⁴ comenzaron a emerger nuevos escenarios de disputa, así como diversas luchas alternativas frente al Estado, con un conjunto de reclamos emitidos que dejaban en evidencia el poco compromiso político que el gobierno y las autoridades habían asumido con el reconocimiento, respeto y ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas.

Los derechos de los pueblos indígenas y, en particular, de las mujeres indígenas en Ecuador, se inscriben dentro de una larga historia de exigencias, organización, movilización, actos de contención, negociación, pero sobre todo de una importante articulación de actores políticos, lo que ha tenido como resultado un avance significativo en el plano formal. Sin embargo, y a pesar de dichos avances, los pueblos y las mujeres indígenas continúan siendo parte de una *simulación* en el ejercicio de sus derechos. Por ello es importante visibilizar los elementos que continúan menguando el accionar ciudadano y el ejercicio efectivo de los derechos, en un contexto caracterizado por políticas intervencionistas sobre los territorios y las formas de organización indígena, las cuales afectan de forma sistemática a las mujeres y miembros de las comunidades indígenas. Si

² Se utiliza la expresión “pueblos y nacionalidades” ya que es la forma en que se establece en la Constitución del Ecuador en el artículo 56, así como en los diversos instrumentos legales.

³ Véase José Bengoa, *La emergencia indígena en América Latina*, 2000, 341 pp.; Augusto Barrera, *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*, 2001, 305 pp.; Álvaro Bello, *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, 2004, 222 pp.

⁴ Rafael Correa llegó al poder en 2007; después del proceso constituyente de 2008, en el año 2009 fue elegido nuevamente, y en 2013 volvió a ser reelecto.

bien los procesos de movilización han estado compuestos por hombres y mujeres indígenas, las diferencias y los retos que se han presentado en la arena de la toma de decisiones están marcados por un conjunto de particularidades y especificidades.

Este artículo es de carácter exploratorio y cuenta con algunos elementos resultado de mi investigación doctoral en curso titulada: "Ciudadanías plurales: mujeres indígenas y participación política en Ecuador y México".⁵ Al respecto, el objetivo del presente artículo consiste en discutir y analizar la situación de los derechos de los pueblos indígenas en Ecuador, así como el papel que juegan las mujeres indígenas después de la Revolución Ciudadana: en el movimiento en general, y específicamente en el gobierno encabezado por Lenín Moreno. Además, sin dejar de lado las protestas de 2019, ya que ahí las mujeres indígenas estuvieron en la línea de fuego, ellas llegaron desde la Amazonía y la zona andina para hacer escuchar su voz, protagonizando y acompañando un proceso histórico que tiene sus orígenes en la década de los años setenta.

Para ello, he dividido este artículo en cuatro partes: en la primera sitúo el escenario del movimiento indígena después de la Revolución Ciudadana; en la segunda realizo un recorrido sobre la situación de los derechos de los pueblos indígenas en el país; en la tercera presento la situación de las mujeres indígenas en el gobierno de Lenín Moreno; y finalmente, en la cuarta parte desarrollo un conjunto de reflexiones que apuntan a señalar algunas líneas en los horizontes de la participación de los pueblos indígenas en el gobierno de Lenín Moreno.

El escenario después de la Revolución Ciudadana

Los 10 años del gobierno encabezado por Rafael Correa se caracterizaron por su prestigio internacional, por la presencia en los medios de comunicación y por una relación difícil con algunos actores que, entre 2007 y 2008, fueron parte de sus aliados estratégicos; con ello me refiero al movimiento indígena, a los movimientos feministas y de mujeres, así como a los movimientos ambientalistas, los cuales

⁵ Esta investigación es dirigida por la doctora Laura Valladares de la Cruz en el Programa de Doctorado en Ciencias Antropológicas de la UAM-Iztapalapa.

pasaron a ser los antagonistas de los múltiples programas y planes de desarrollo pensados desde las entrañas del aparato correísta.

Distintos temas comenzaron a impactar en la opinión pública nacional (extractivismo, pueblos indígenas, y mujeres, por señalar algunos) y toda la aprobación que se vivió en el primer mandato de Correa comenzó a decrecer. Por ejemplo, el diario *El Universo* del 27 de diciembre de 2019 publicó la nota “Jaime Roldós⁶ y Rafael Correa registraron mayor índice de aprobación de sus gestiones, según Cedatos”,⁷ en la cual se señala que Correa inició su gestión en 2007 con 68% de aprobación popular. mientras que para 2017, último año de su mandato, terminó con una aprobación de 46 por ciento.

Si bien los cambios no fueron del todo drásticos en términos cuantitativos, ciertos acontecimientos comenzaron a hacer eco en la vida pública nacional; por ejemplo, la explotación de petróleo en el Parque Nacional Yasuní, la postura de algunas asambleístas sobre la despenalización del aborto, la aplicación del Decreto 016 que llevó a la disolución de la ONG ambientalista Pachamama, así como el enfrentamiento con medios de comunicación y periodistas.⁸ Todos estos temas en conjunto comenzaron a dar cuenta de un Rafael Correa autoritario, conservador e irrespetuoso de los derechos de los pueblos indígenas, de las mujeres, de la naturaleza, así como de la libertad de expresión, lo cual se tradujo en que los candidatos del Movimiento Alianza País comenzaron a perder espacios políticos en los procesos electorales locales.

Las grandes desigualdades y descontentos que existían en Ecuador cuando Rafael Correa llegó al poder en 2007 se tradujeron en la incorporación de las demandas de los movimientos, una reorientación de la participación del Estado sobre los territorios y los recursos naturales, así como en la aparición de una fuerte centralidad en temas de regulación económica, redistribución de la riqueza social

⁶ Jaime Roldós Aguilera fue presidente constitucional del Ecuador de 1979 a 1981, se caracterizó por su discurso democratizador y humanista.

⁷ Para ampliar la información se sugiere consultar la nota completa en “Jaime Roldós y Rafael Correa registraron mayor índice de aprobación de sus gestiones, según Cedatos”, *El Universo*, Ecuador, 27 de diciembre de 2019, recuperada de: <<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/12/27/nota/7666941/expresidentes-jaime-roldos-rafael-correa-aprobacion-encuestas>>.

⁸ Sebastián Mantilla, “Las relaciones entre lo nacional y lo local en el Ecuador: los gobiernos de izquierda en las dinámicas de acceso, expansión y control del poder político”, en Fernando Carrión Mena y Paúl Ponce (coords.), *El giro a la izquierda: los gobiernos locales en América Latina*, 2015, p. 147.

y territorial, con énfasis en la planificación y el papel regulador de lo público.⁹ Ante este escenario comenzó a gestarse un conjunto de rupturas, entre las que destaca la protagonizada por el movimiento indígena y Rafael Correa, la cual tiene su origen en las discordancias de ambos proyectos políticos, pese a que los postulados de los pueblos indígenas se encontraban reflejados prácticamente en la agenda de la Revolución Ciudadana, principalmente con las ideas de la plurinacionalidad, interculturalidad y *sumak kawsay* (buen vivir), postulados que fueron parte de los triunfos constitucionales y que sin embargo sólo fueron utilizados de forma discursiva.¹⁰

La ruptura entre el gobierno de la Revolución Ciudadana y el movimiento indígena tiene un carácter multifactorial; no obstante Richard Lalander y Pablo Ospina¹¹ señalan que fueron cinco hechos los que contribuyeron a este proceso: 1) el dilema intercultural, planteando con ello la oposición a la matriz dominante blanco mestiza desde la cohesión del movimiento indígena sustentada en una identidad étnico cultural; 2) la oposición al extractivismo, en la que señalan que distintas organizaciones pugnaban porque el extractivismo tradicional no fuera reforzado, además de la implementación de la consulta previa, libre e informada en los territorios; 3) las concepciones diversas frente a la movilización social, sobre lo que sostienen que para Rafael Correa la participación ciudadana no estaba en la calle, lo que se tradujo en que hubiera un número importante de enjuiciados indígenas; 4) la política agraria, en la que se apunta que hubo un fracaso de la política redistributiva de tierras y aguas, ya que si bien el gobierno posicionó esta problemática, no se presentaron acciones concretas que facilitaran la redistribución; finalmente, 5) la dessectorización, que para los autores tiene que ver con la eliminación de estratificaciones sociales, lo cual se tradujo en la existencia de una sola identidad, la del ciudadano, diluyendo por tanto la diversidad étnico cultural del país.

Los cinco puntos mencionados permiten observar las grandes diferencias que había entre el proyecto de la Revolución Ciudadana (blanco-mestizo) y el proyecto indígena. Respecto del extractivismo, es importante señalar que el proyecto del Buen Vivir y los derechos

⁹ *Idem.*

¹⁰ Lizeth Pérez, "Participación política de mujeres indígenas en tiempos de la Revolución Ciudadana", *Alteridades*, vol. 28, núm. 55, México, 2018, pp. 61-72.

¹¹ Rickard Lalander y Pablo Ospina, "Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador", *Cuestiones Políticas*, vol. 28, núm. 48, Venezuela, enero-junio de 2012, pp. 13-50.

reconocidos a la naturaleza fueron las aristas más afectadas, ya que el *sumak kawsay* fue una propuesta retomada por el gobierno de la Revolución Ciudadana en los mismos términos del desarrollo clásico y bajo los ejes del neoliberalismo, sin realizar un cuestionamiento profundo a las ideas de crecimiento y explotación.¹² Es importante señalar también que para las distintas organizaciones indígenas, la movilización social fue una de las estrategias principales en sus repertorios de acción, y una de las formas de movilizar sus demandas; ante ello, la respuesta de Rafael Correa fue la de criminalizar la protesta social, lo cual estaba en contradicción con los primeros esbozos de su proyecto político, caracterizado por la participación social de diversos movimientos. Por otra parte, la reforma agraria no fue significativa, en tanto que el interés central radicaba en que los recursos naturales se tradujeran en recursos económicos efectivos, más allá de impulsar procesos de soberanía y del impulso al campo a través del reparto de tierras. Finalmente, la dessectorización referente a la eliminación de la estratificación social entra en contradicción con las demandas de los pueblos indígenas, pero sobre todo con las ideas de multiculturalidad y plurinacionalidad, que empujan la idea de la igualdad en la diferencia, más allá de la premisa de una identidad única, que en el caso particular era la del ciudadano.

En múltiples ocasiones, el gobierno de la Revolución Ciudadana utilizó elementos para descalificar la defensa del territorio y los recursos naturales, además de desacreditar a líderes, lideresas y organizaciones indígenas. Por ejemplo, Correa señaló de forma reiterativa e inquisidora: “Los principales enemigos de nuestro proyecto son los izquierdistas infantiles y los ecologistas románticos”,¹³ palabras que fueron una constante en los discursos de Rafael Correa. A pesar del distanciamiento político con el movimiento indígena, diversos personajes procedentes de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) y del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik se incorporaron de diferentes formas a las estructuras gubernamentales; por ejemplo, la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (Fenocin)

¹² Eduardo Gudynas, “Buen Vivir: germinando alternativas al desarrollo”, *América Latina en Movimiento*, núm. 462, 2011, pp. 1-20.

¹³ Discurso sobre el levantamiento en Dayuma (parroquia caracterizada por una fuerte explotación petrolera), provincia de Orellana el primero de diciembre de 2007, recuperado de <http://www.aldeah.org/es/el-verdadero-precio-de-las-politicas-sociales-de-rafael-correa>.

fue la organización que se convirtió en la aliada de Correa durante su mandato.

No obstante que la Constitución de 2008 se centraba en importantes avances en términos normativos, durante el mandato de Correa, el Estado ecuatoriano no propició los procedimientos, acciones y formas para lograr el establecimiento del Estado plurinacional, ya que, si bien se reconocían derechos colectivos y la afirmación misma de la plurinacionalidad, no se especificaron elementos de autodeterminación, por lo que ésta no trascendió a una forma más allá del reconocimiento.

El 2017 fue el último año del mandato de Rafael Correa y también el momento de la llegada de un nuevo representante del Ejecutivo.¹⁴ La idea de un nuevo interlocutor abrió la puerta a un tipo diferente de relación con el movimiento indígena. Desde la presentación del candidato presidencial por parte del movimiento Alianza País, la Conaie y Pachakutik no mostraron interés en apoyar esta candidatura. Sin embargo, en el interior de algunas organizaciones indígenas se comenzaron a gestar encuentros y plataformas en común que buscaban impulsar y apoyarla. Durante la campaña de Lenín Moreno se firmó el Acuerdo por un Ecuador Plurinacional e Intercultural con líderes de nacionalidades y pueblos indígenas, en el cual se plantearon temáticas como “la educación intercultural bilingüe, la continuidad en el cambio de matriz productiva, la preservación del hábitat y el buen vivir de las comunidades, así como el establecimiento de garantías de los derechos sociales y culturales”,¹⁵ todos estos planteamientos resultaban de gran importancia en un escenario donde se tenía que retornar a los ejes articuladores del proyecto político que inició en 2008.

El proceso electoral fue complejo debido a la baja aceptación entre la ciudadanía del movimiento político Alianza País, sobre todo porque éste se vinculaba directamente con Rafael Correa; no obstante, el 24 de mayo de 2017, Lenín Moreno es declarado Presidente Constitucional del Ecuador. Tras la llegada de Moreno a la presidencia se comenzó a evidenciar un proceso de ruptura con el exmanda-

¹⁴ Carlos Meléndez y Paolo Moncagatta, “Ecuador: una década de correísmo”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 37, núm. 2, 2017, pp. 413-447.

¹⁵ Consultado en Telesurtv.net, “Lenín Moreno promueve defensa de pueblos indígenas de Ecuador”, 14 de febrero de 2017, Ecuador, recuperado de: <<http://www.telesurtv.net/news/Lenin-Moreno-promueve-defensa-de-derechos-de-pueblos-indigenas-20170214-0002.html>>.

tario Rafael Correa, quien continuaba siendo una figura relevante en la política del país, al mismo tiempo que se abría un proceso de diálogo entre el nuevo primer mandatario y los representantes del movimiento indígena. Por ejemplo, Moreno se reunió con la Conaie el 4 de julio de 2017, en cuyo encuentro dicha organización presentó el documento denominado “Plan urgente para la implementación y construcción del Estado plurinacional e Intercultural”, donde se establecían los siguientes puntos: 1) construcción del Estado plurinacional, 2) cambio del modelo económico, 3) democracia y derechos humanos, 4) planificación y descentralización y, por último, 5) combatir la corrupción y la impunidad.¹⁶

Desde el gobierno en turno, así como desde los movimientos sociales y especialmente de los movimientos indígenas, el territorio y el extractivismo continuaron siendo temas centrales en ambas agendas. Además, el distanciamiento político entre Moreno y Correa se intensificó con el llamado a una consulta popular y referendo para modificar artículos sustanciales de la Constitución Política del Ecuador. La consulta popular se llevó a cabo el 4 de febrero de 2018 y constó de siete preguntas referentes a los siguientes puntos: 1) *lucha contra la corrupción*, que se refería a la inhabilitación de personas condenadas por este hecho a que participen en la política del país; 2) *reelección indefinida*, punto que se centra en la idea de que todas las autoridades de elección popular puedan ser reelectas por una sola vez; 3) *reestructuración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*, con el objetivo de evaluar el desempeño de las autoridades; 4) *protección a los niños y adolescentes*, con la finalidad de que nunca prescriban los delitos sexuales llevados a cabo en su contra; 5) *prohibición de la minería metálica*, en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos; 6) *Ley de Plusvalía*, con el objeto de evitar la especulación sobre el valor de las tierras y la fijación de tributos; y 7) incremento a la zona intangible¹⁷ y reducción del área de explotación petrolera en el Parque Nacional Yasuní, de 1 030 a 300 hectáreas.

¹⁶ Consultado en *El Telégrafo*, “Conaie plantea 5 puntos para la implementación de un Estado Plurinacional”, 27 de junio de 2017, Ecuador, recuperado de: <<https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/conaie-presento-el-plan-para-la-construccion-del-estado-plurinacional>>.

¹⁷ La zona intangible del Parque Nacional Yasuní es el territorio donde habitan los pueblos aislados *tagaeri* y *taromenani*, territorio que se caracteriza por la prohibición de la explotación petrolera.

Los resultados de la consulta fueron favorables al sí; empero, desde mi punto de vista, la composición del propio cuestionario tenía una diferencia muy importante en cuanto a temáticas, contenidos y temas *sensibles*. Por la pertinencia para el tema que aquí se discute, quiero centrarme en dos de las preguntas que se consultaron, la 5 y la 7, las cuales tienen que ver con la prohibición de la minería metálica y el incremento de la zona tangible para la protección del Yasuní respecto de la extracción de petróleo. Ambas preguntas superaron 60% de aprobación, lo que significaba, por un lado, el cese de la explotación minera y, por otro lado, la aparente preservación del Yasuní; sin embargo, y como veremos más adelante, los resultados de esta consulta aún distan mucho de ser implementados.

Después de la consulta, las dificultades comenzaron a incrementarse y lo que parecía constituir una nueva puerta de diálogo entre el gobierno de Lenín Moreno y el movimiento indígena, se convirtió en un espacio de tensión y conflicto que constantemente se ha traducido en procesos de disputa y de negociación.

La situación de los derechos de los pueblos indígenas

Como se ha señalado previamente, el avance en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución de 2008 fue de gran importancia; sin embargo, en noviembre de 2018, la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpus, realizó una visita a Ecuador e instó al gobierno de Lenín Moreno a que garantizara los derechos de los pueblos indígenas, así como a que abordara los problemas estructurales presentes en el territorio. Además de ello, señaló de forma puntual: “En el decenio de 2006 a 2017, se produjo una regresión en el respeto, protección y aplicación de los derechos indígenas, en un contexto de represión y criminalización de la protesta social e indígena, a pesar del reconocimiento de los derechos colectivos en la Constitución de 2008”.¹⁸

Considero muy importante recuperar los principales puntos vertidos en dicho informe, ya que se evidencian de forma detallada las contradicciones del llamado Estado plurinacional e intercultural

¹⁸ Naciones Unidas, “Visita al Ecuador. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas”, 4 de julio de 2019, p. 4.

de la Revolución Ciudadana *vs.* las dificultades encontradas por los pueblos y nacionalidades indígenas para el pleno ejercicio de sus derechos. Ahí también se señala que los procesos de plurinacionalidad e interculturalidad desconocían las desigualdades históricas que los pueblos indígenas habían enfrentado, al mismo tiempo que en ese momento particular se estimaba un ambiente favorable para el avance sustantivo de los derechos indígenas, en tanto que se había logrado concretar acciones con el gobierno de Moreno que permitían establecer la Secretaría de Educación Intercultural Bilingüe, un conjunto de indultos a indígenas condenados, así como el nombramiento de representantes de los pueblos originarios en puestos estratégicos de toma de decisiones, asunto que será desarrollado más adelante. Dicho informe expone 13 temas pendientes para el logro de un ejercicio pleno de los derechos de los pueblos y las nacionalidades.¹⁹

El primer punto tiene que ver con los desafíos que deben enfrentar los pueblos indígenas en sus tierras, territorios y recursos naturales, tema en el que se identifica una discordancia entre las visiones indígenas y las de los blanco-mestizas, respecto de la conceptualización misma de la tierra, en la que se han priorizado las perspectivas desarrollistas; el segundo punto aborda la explotación de los recursos naturales y el desarrollo de diversas actividades en territorios indígenas, señalándose el alto impacto de la extracción masiva de recursos naturales en pueblos y comunidades, así como el otorgamiento de concesiones que han omitido que se consulte a las colectividades; el tercer punto se centra en las áreas protegidas, aspecto que es de suma relevancia ya que se vuelve a colocar en la discusión los procesos de consulta debido a que los criterios para la selección de dichas áreas, se generan sin la participación de los pueblos y las nacionalidades, y pasan a constituir espacios que se encuentran bajo la tutela del Estado, lo que reduce la autonomía indígena y los derechos territoriales de los pueblos.

El cuarto punto, que además es fundamental para el ejercicio integral de los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas, consiste en el derecho a la consulta y consentimiento, posiblemente uno de los temas más importantes para su discusión, ya que es transversal a las múltiples problemáticas del ejercicio de los derechos

¹⁹ *Idem.*

indígenas, sobre todo considerando que a la fecha no existe una ley orgánica sobre consulta pese a que en la Constitución se establece para casos de megaproyectos; el quinto punto tiene que ver con el reconocimiento a las formas de gobierno indígenas, donde se destaca la injerencia de actores gubernamentales en el registro de autoridades, además de la exigencia de las instituciones de inscribir a las organizaciones bajo los mismos principios y requisitos que los de las organizaciones políticas, desconociendo las particularidades y modelos propios de organización indígena.

El sexto punto aborda la coordinación y cooperación entre los sistemas de justicia, señalando que los sistemas indígenas suelen ser considerados sólo para atender temas menores, mientras los asuntos graves son trasladados a la justicia ordinaria, que continúa operando bajo supuestos racistas y discriminatorios; el séptimo punto se vincula con la criminalización, la impunidad y la violencia, en el que se destaca que durante el mandato de Correa aumentó la criminalización, el hostigamiento y la violencia contra líderes indígenas, no obstante que estos hechos fueron denunciados constantemente ante distintos organismos regionales y locales de derechos humanos.

El octavo punto se centra en la idea de desarrollo propio, señalando que pese a la existencia constitucional del *sumak kawsay*, los planes de desarrollo no han involucrado a los pueblos y nacionalidades indígenas, por el contrario, se ha priorizado la productividad, la extracción de recursos y el crecimiento económico; el noveno punto, que aborda la educación intercultural bilingüe, registra que en la década del gobierno de la Revolución Ciudadana se desmanteló la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y se centralizó el sistema educativo, lo cual resultó en detrimento para los pueblos y nacionalidades; el décimo punto se enfoca en la salud intercultural, señalando que la desigualdad en relación con el derecho a la salud de los pueblos persiste, además de que no existe una adecuada coordinación entre los sistemas de salud.

El décimo primer punto se refiere a los pueblos indígenas en aislamiento y contacto reciente, sobre lo que preocupa el cerco que están creando las petroleras y los territorios en aislamiento, lo cual genera profundos conflictos en las zonas en cuestión; el décimo segundo punto tiene que ver con la situación de la frontera norte, señalándose en este rubro que los pueblos limítrofes a Colombia se enfrentan a condiciones de riesgo e inseguridad derivados del conflicto interno en ese país, además de que las condiciones para los

pueblos y nacionalidades del Ecuador en la zona fronteriza no han mejorado con la firma de los Acuerdos de Paz en el país vecino.

El último punto tiene que ver con la situación de las mujeres indígenas, destacándose que la Relatora Especial de Naciones Unidas se reunió con mujeres indígenas de diversas regiones del país, quienes plantearon su preocupación por la violencia contra ellas, las dificultades en el acceso a la salud, así como problemáticas resultado de los daños ambientales vinculados a los proyectos extractivos, sobre lo cual, la participación de las mujeres ha sido central para la defensa de sus territorios y recursos naturales.

Finalmente, considero pertinente destacar que es importante no dejar de lado el contexto de los derechos humanos: los derechos de los pueblos indígenas y los derechos de las mujeres, los cuales contienen una gran legitimidad en el escenario político, especialmente cuando son utilizados para cuestionar la opresión y la injusticia social. En este sentido, como ha afirmado Teresa Sierra: “el lenguaje de los derechos tiene un gran poder retórico y movilizador ya que recuerda a la gente que tiene reclamos justificados y urgentes, debido a que los derechos confieren agencia”,²⁰ al mismo tiempo que generan garantías y obliga a las diversas instancias del Estado a que promuevan e impulsen condiciones mínimas para el ejercicio efectivo de todos los derechos.

Las mujeres indígenas en el gobierno de Lenín Moreno

Las mujeres indígenas en Ecuador representan figuras de gran relevancia y se caracterizan por la conquista de espacios y conformación de liderazgos y de grupos organizados de mujeres. Dentro de la lucha histórica del movimiento indígena encontramos a Tránsito Amaguaña y Dolores Cacuango, además y como señala Lourdes Tibán,²¹ en las comunidades y al interior de los movimientos indígenas se pueden nombrar a diversas mujeres que han jugado papeles

²⁰ Teresa Sierra, “Diálogos y prácticas interculturales: derechos humanos, derechos de las mujeres y políticas de Identidad”, *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 15-16, otoño-invierno de 2004, pp. 22.

²¹ Lourdes Tibán, “Las mujeres y la participación en la equidad en las organizaciones indígenas de Ecuador”, en Martha Sánchez Néstor (ed.), *La doble mirada. Voces e historias de mujeres indígenas latinoamericanas*, 2005, 127 pp.

fundamentales en el desarrollo de sus organizaciones y en el ejercicio continuo de los derechos de los pueblos indígenas.

Las indígenas en Ecuador están presentes en diversos espacios de la vida pública del país; por ejemplo, en la Asamblea Nacional, en el periodo 2017-2021 (cuadro 1) sólo encontramos a dos asambleístas indígenas: Encarnación Duchi, mujer *kichwa cañari*, por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, y Gabriela Cerda, mujer *kichwa* amazónica, por el Movimiento Alianza PAIS (Patria Altiva i Soberana). Llama la atención que el periodo en el que hubo el mayor número de mujeres indígenas en el Legislativo, fue en el que corresponde a 2013-2017, cuando Rafael Correa ocupó la presidencia de la República. No obstante, a lo largo de estas dos décadas se podría hablar de inclusión de los pueblos indígenas en el espacio legislativo, mientras que en relación con la representación, se tendría que hacer un análisis, más profundo, en el que se consideren agendas, iniciativas y posicionamientos de los legisladores que han ocupado estos escaños a lo largo de la historia.

Cuadro 1. Pueblos indígenas en la Asamblea Nacional

Periodo	Total de legisladores	Total de legisladores indígenas	Hombres indígenas	Mujeres indígenas
1998-2003	121	4	3	1
2003-2007	100	5	5	0
2007-2009	130	5	4	1
2009-2013	124	3	1	2
2013-2017	137	7	3	4
2017-2021	137	8	6	2

Fuente: elaboración propia a partir de la actualización del cuadro presentado en Lizeth Pérez, *op. cit.*

Como podemos observar, en el cuadro 1 se aprecia claramente que la participación de las mujeres indígenas ha sido reducida y, en general, los varones indígenas han sido quienes han ocupado los espacios en el Legislativo. Sin embargo, me parece relevante destacar que desde la década de los noventa existe la presencia de personas que forman parte de los pueblos indígenas, lo cual en términos

simbólicos y de representación contribuye a producir un mensaje de diversidad.

Uno más de los cargos estratégicos ocupado por una mujer indígena es en el Consejo Nacional Electoral (CNE), la institución encargada de garantizar la democracia y el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos ecuatorianos. Diana Atamaint Wamputsar, mujer *shuar*, es la presidenta del consejo desde 2018, cuyos orígenes de participación se encuentran en la Federación Shuar, que es parte de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (Confeniae), que a su vez es parte de la Conaie. En una entrevista que le realicé días previos a su nombramiento, Atamaint recordaba la influencia de las mujeres del movimiento en su trayectoria, y señalaba:

Dentro del movimiento yo he aprendido mucho de la riqueza, del carácter, de la fuerza de las mujeres, de nuestras mamás, de Nina Pacari, de Chancoso. Inclusive vemos a Tránsito Amaguaña, todas esas mujeres son mi inspiración y creo que si una como mujer puede hacer cosas grandes por más que en ese momento pienses que es algo muy chiquito, a la larga suma, entonces a mí eso como persona me ha formado mucho, me ha dado la oportunidad de tener esa responsabilidad y asumirla con mucho cariño, mucho compromiso (Diana Atamaint, entrevista, 17 de julio de 2018).

Atamaint es una mujer con una importante trayectoria no sólo a nivel organizativo, sino que también se ha desempeñado como diputada en 2007 y, posteriormente, como asambleísta nacional en el periodo 2009-2013. Resulta importante señalar que por primera vez una mujer indígena ocupa la posición de presidenta del CNE, convirtiéndose en una pionera en este espacio, además de una persona comprometida con el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres y de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.

En el espacio internacional se encuentra la lideresa Lourdes Tibán, quien desde enero de 2020 se desempeña como miembro del Foro Permanente de Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Tibán es una de las voces más contundentes dentro y fuera de la política ecuatoriana. Ella, al igual que las otras mujeres antes señaladas, tiene una importante trayectoria dentro de la Conaie y de Pachakutik, además de haber sido asambleísta nacional entre 2009-

2013 y 2013-2017, cuando se erigió como una de las principales opositoras al gobierno de Rafael Correa.

Por un lado, existen importantes liderazgos que emergieron de los procesos de reivindicación étnica y que han encontrado cabida en los múltiples espacios de la política institucional y, por otro, existe un conjunto de liderazgos y experiencias de mujeres indígenas que se construyen y fortalecen en los espacios comunitarios, en las organizaciones y en los territorios, lo cual ha contribuido al desarrollo de procesos para el empoderamiento de las mujeres indígenas, así como para el ejercicio de los derechos colectivos de los pueblos.

Si bien parecía que comenzaba a gestarse una relación distinta entre los pueblos originarios y el Estado, lo que aparentemente suponía una mayor interlocución entre Lenín Moreno y el movimiento indígena, una serie de acciones del gobierno desembocarían en un movimiento que paralizó a todo el país. El paro nacional tuvo lugar del 2 al 13 de octubre de 2019, periodo en el que la sociedad se volcó a las calles exigiendo la derogación del Decreto 883, que eliminaba el subsidio a ciertos tipos de combustibles,²² así como de un conjunto de medidas económicas pactadas por el gobierno ecuatoriano con el Fondo Monetario Internacional (FMI), con la intención de llegar a un acuerdo crediticio.

El paro aglutinó a un conjunto de organizaciones sociales, destacando entre ellas el Frente Unitario de Trabajadores (FUT), el Frente Popular (FP) y la Conaie, convirtiéndose esta última en uno de los actores centrales tanto de las movilizaciones como del proceso de negociación. Si bien las movilizaciones y las protestas mostraron los rostros de distintos sectores de la sociedad ecuatoriana, las mujeres de los diferentes pueblos y nacionalidades indígenas “sostuvieron el paro nacional”, como lo señaló el medio digital comunitario *Wambra*. Las mujeres indígenas estuvieron en el frente y en las negociaciones; acompañaron y protagonizaron el paro dando cuenta de su agencia política como parte fundamental de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.

Después de un largo proceso de ofensiva, que generó una nueva articulación de los movimientos sociales, en los que se plantearon diferentes retos y se desplegaron diversos actos de contención, el día 13 de octubre de 2019, la Conaie aceptó reunirse con el gobierno de Lenín Moreno para negociar los acuerdos que darían por terminado

²² Registro Oficial, *Suplemento*, año I – N° 52, Quito, Ecuador, 2 de octubre de 2019.

el paro. En esta reunión estuvieron presentes distintos líderes indígenas, entre ellos destacó la participación de Miriam Cisneros, la presidenta del pueblo *sarayaku*, que cuando tomó la palabra señaló:

Como mujer amazónica, en nombre de todas las mujeres amazónicas quiero decirles que hemos venido desde la selva, caminando, dejando a nuestros hijos en la casa, dejando nuestros quehaceres en la casa [...] pensando en un Estado digno y soberano, queremos que el Estado ecuatoriano responda a las necesidades de los pueblos y nacionalidades del Ecuador, cuando hablamos de un Estado plurinacional, cuando Estado somos nosotros, no somos consultados, justamente eso nos duele. Cuando nos tratan de que los pueblos indígenas y los campesinos somos pobres, me da mucha pena cuando tengan que hablar de pobreza, cuando los pueblos indígenas que labramos en el campo, trabajamos, que cultivamos, que damos de alimentar a la ciudad nos tengan que tratar de esa manera, nosotros hemos venido con un objetivo señor presidente, pedimos la derogatoria del Decreto 883 porque estamos siendo afectados, estamos siendo violentados [...].²³

Estas contundentes palabras fueron transmitidas en cadena nacional; todo el país escuchó la voz de Miriam Cisneros interpelando al presidente de la República, exigiendo la derogación inmediata del decreto, pero, además, expresando las condiciones particulares a las que se enfrentan los pueblos indígenas y las mujeres amazónicas. En su discurso, a su vez, llama la atención el constante llamado al Estado plurinacional y lo que implica en términos de derechos y obligaciones para el Estado y para los pueblos indígenas.

Si bien el decreto fue derogado y se comenzaron a gestar nuevas negociaciones, considero que este episodio en la historia reciente del Ecuador podría convertirse en un parteaguas que permita redirigir la política pública respecto de los pueblos y nacionalidades del Ecuador, además de un cambio significativo en términos simbólicos de lo que representan los pueblos y las mujeres indígenas para el Estado y en la conformación de un Estado plurinacional.

²³ Telesurtv, "Líderes indígenas exigen al pdte. ecuatoriano responda a sus pueblos", 13 de octubre de 2019, recuperado de: <<https://www.youtube.com/watch?v=DbISHnMP9Lc>>.

Reflexiones finales

El papel del Estado frente a las identidades, los derechos de los pueblos y las nacionalidades del Ecuador, así como de las políticas asumidas en materia de derechos colectivos, continúa siendo un espacio en disputa, sobre todo cuando los preceptos del neoliberalismo, de la democracia y del mercado se insertan en las lógicas cotidianas del desarrollo, silenciando y agravando de forma sustancial los derechos alcanzados por lo menos de forma constitucional.

Es importante destacar que existe un conjunto de vacíos en la práctica de la plurinacionalidad, la interculturalidad y el *sumak kawsay*, lo cual se manifiesta en el reconocimiento de autonomías jurídicas delimitadas y reducidas, controladas por el Estado ecuatoriano, y utilizadas como parte del discurso modernizador; además del incumplimiento sistemático de leyes y tratados que, desde lo nacional hasta lo internacional, se han aprobado.

En la actualidad nos encontramos frente a un gobierno con múltiples contradicciones, y ante el cual, los pueblos y nacionalidades del Ecuador demostraron a la sociedad, al gobierno y al mundo que son un agente político central y un interlocutor legítimo capaz de movilizar masas; no obstante, las políticas públicas implementadas se han caracterizado por reducir e inhibir el ejercicio de los derechos colectivos. Por una parte, los marcos jurídicos deben ser aplicados de forma real a través de la implementación de leyes secundarias y complementarias que permitan la traducción de acciones hacia un Estado plurinacional, con la participación de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.

Por otra parte, las mujeres indígenas son actoras que retoman su voz, reposicionándose como sujetos políticos con posicionamientos claros en cuanto a la etnicidad y al género, logrando de esta forma ocupar espacios políticos centrales para la construcción y fortalecimiento de una agenda étnica y de género; además de visibilizar sus exigencias particulares frente a las acciones emprendidas por el Estado. Si bien los cambios en los patrones sociales sobre los roles de género no se darán en el plano jurídico y legal, es necesario que se impulsen y refuercen los marcos normativos, ya que esto también contribuye a las transformaciones dialécticas culturales que se dan en los pueblos, comunidades y en la sociedad nacional.

Finalmente, es importante señalar que estamos en un momento paradigmático, que nos obliga a pensar críticamente el papel que el

Estado debe jugar en la apuesta por la reivindicación de lo étnico, cuestionando los límites que los marcos jurídicos logran transformar. Si bien los retos siguen siendo numerosos, es un momento clave para trazar nuevos escenarios en el movimiento indígena en Ecuador.

Bibliografía

- Barrera, Augusto, *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*, 1ª ed., Ecuador, Abya-Yala / OSAL / Centro de Investigaciones CIUDAD, 2001, 305 pp.
- Bello, Álvaro, *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los pueblos indígenas*, 1ª ed., Santiago de Chile, CEPAL / Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), 2004, 222 pp.
- Bengoa, José, *La emergencia indígena en América Latina*, 1ª ed., Chile, FCE, 2000, 341 pp.
- El Telégrafo*, “Conaie plantea 5 puntos para la implementación de un Estado plurinacional”, Ecuador, 27 de junio de 2017, recuperado de: <<https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/conaie-presento-el-plan-para-la-construccion-del-estado-plurinacional>>.
- El Universo*, “Jaime Roldós y Rafael Correa registraron mayor índice de aprobación de sus gestiones, según Cedatos”, Ecuador, 27 de diciembre de 2019 recuperado de: <<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/12/27/nota/7666941/expresidentes-jaime-roldos-rafael-correa-aprobacion-encuestas>>.
- Gudynas, Eduardo, “Buen Vivir: germinando alternativas al desarrollo”, *América Latina en Movimiento*, núm. 462, Ecuador, ALAI, 2011, pp. 1-20.
- Lalander, Rickard y Pablo Ospina, “Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador”, *Cuestiones Políticas*, vol. 28, núm. 48, Venezuela, enero-junio de 2012, pp. 13-50.
- Mantilla, Sebastián, “Las relaciones entre lo nacional y lo local en el Ecuador: los gobiernos de izquierda en las dinámicas de acceso, expansión y control del poder político”, en Fernando Carrión y Paúl Ponce (coords.), *El giro a la izquierda: los gobiernos locales en América Latina*, Ecuador, Quinta Avenida, 2015, pp. 129-150.
- Meléndez, Carlos y Paolo Moncagatta, “Ecuador: una década de correísmo”, *Revista Ciencia Política*, vol. 37, núm. 2, Chile, 2017, pp. 413-447.
- Naciones Unidas, “Visita al Ecuador. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas”, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, 42º periodo de sesiones, 2019.

- Pérez, Lizeth, "Participación política de mujeres indígenas en tiempos de la Revolución Ciudadana", *Alteridades*, vol. 28, núm. 55, México, 2018, pp. 61-72.
- Registro Oficial, *Suplemento*, año I – N° 52, Quito, Ecuador, miércoles 2 de octubre de 2019.
- Sierra, Teresa, "Diálogos y prácticas interculturales: derechos humanos, derechos de las mujeres y políticas de identidad", *Desacatos. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 15-16, México, otoño-invierno de 2004, pp. 126-147.
- Telesurtv.net, "Lenín Moreno promueve defensa de pueblos indígenas de Ecuador", 14 de febrero de 2017, Ecuador, recuperado de: <<http://www.telesurtv.net/news/Lenin-Moreno-promueve-defensa-de-derechos-de-pueblos-indigenas-20170214-0002.html>>.
- Telesurtv, "Líderes indígenas exigen al pdte. ecuatoriano responda a sus pueblos", 13 de octubre de 2019, recuperado de: <<https://www.youtube.com/watch?v=DbISHnMP9Lc>>.
- Tibán, Lourdes, "Las mujeres y la participación en la equidad en las organizaciones indígenas de Ecuador", en Martha Sánchez Néstor (ed.), *La doble mirada. Voces e historias de mujeres indígenas latinoamericanas*, México, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir A.C., 2005, 127 pp.