

[illegible]

	Este informe de trabajo se publica con el único objeto de contribuir al debate sobre un tema de importancia para los países de la región. Su publicación por este medio tiene como propósito generar comentarios y sugerencias de las personas interesadas en el tema. Este informe no ha pasado por un proceso riguroso de revisión ni ha sido estudiado por el Grupo Gerencial del Departamento de Desarrollo Sostenible. Por lo tanto, no representa la posición oficial del Banco Interamericano de Desarrollo. Los comentarios deben dirigirse a: anned@iadb.org .	
--	---	--

Banco Interamericano de Desarrollo

Departamento de Desarrollo Sostenible

La participación de los pueblos indígenas y negros en el desarrollo del Ecuador

Eduardo Encalada
Fernando García
Kristine Ivarsdotter
Consultores

Washington, D.C.
Septiembre de 1999

INDICE

INTRODUCCION	i
I. POBREZA	1
Pobreza en Ecuador	
Tendencias culturales y regionales	
Pobreza indígena	
Medición de la pobreza indígena	
Estrategias para reducir la pobreza	
II. LOS PUEBLOS INDIGENAS Y NEGROS	7
Definición de identidad étnica en Ecuador	
Los pueblos indígenas y negros y su relación con la sociedad nacional	
Distribución geográfica de la población indígena y negra	
Breve perfil de los pueblos indígenas y negros	
III. DEMOGRAFIA	20
Tendencias demográficas	
Diferencias regionales y étnicas en las tendencias de la población	
Migración hacia áreas urbanas, zonas de nueva colonización y al exterior	
IV. ACCESO A SERVICIOS BASICOS	24
Acceso a servicios básicos	
Factores que afectan el acceso a servicios sociales	
Educación bilingue	
V. ACCESO, DERECHOS Y UTILIZACIÓN DE RECURSOS NATURALES	39
Revisión de la situación actual de tierras	
Agua	
Silvicultura	
Subsuelo	
VI. EL CONTEXTO POLITICO Y SOCIOECONOMICO	47
Niveles de integración en la economía de mercado	
Principales estrategias socioeconómicas	
Estrategias de sobrevivencia	
Factores principales que afectan las oportunidades económicas de los pueblos indígenas y negros	
VII. MOVIMIENTO POLITICO-CULTURAL	56
Características del movimiento indígena y negro	
El movimiento indígena y negro en perspectiva	
Relaciones con las fuerzas armadas	
El Servicio militar	
Ocupaciones de tierras indígenas	

VIII.	INDIGENAS, NEGROS Y DESARROLLO	62
	Estrategias para reducir la pobreza indígena y negra en el Ecuador	
	La idea de desarrollo indígena y negro	
	Identificación de prioridades indígenas y negras	
IX.	RECOMENDACIONES	64
	Estrategias y programas del BID en ejecución en Ecuador	
	Recomendaciones para una estrategia participativa del BID	
	Intervenciones	
	Planificación e intervenciones estratégicas	
	BIBLIOGRAFIA	71

INTRODUCCIÓN

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) está definiendo estrategias para preparar *country papers* y actividades de programas con el objetivo de reducir la pobreza en América Latina. Los estudios de pobreza indígena que se están elaborando en Guatemala, Bolivia, Honduras y Ecuador, son parte de esta preparación en su función de *background papers*. Estos estudios están financiados por el Fondo Europeo Especial para Cooperación Técnica en América Latina.

Durante los últimos decenios, los pueblos indígenas y negros del Ecuador han tenido éxito en su lucha para obtener un lugar en la administración del país, pero al mismo tiempo se puede notar que sus niveles de educación, buena salud y acceso a las oportunidades de trabajo son desiguales en comparación con el resto de la población nacional.

El presente informe trata primero sobre la situación general de los pueblos indígenas y negros del Ecuador. Luego se identifican los principales problemas económicos, culturales y sociales que enfrentan, y por último, se sugiere recomendaciones y propuestas para el involucramiento del BID a corto y largo plazo en el desarrollo de estas comunidades.

Un equipo de tres consultores (una extranjera y dos nacionales) trabajo en el estudio durante cuatro meses. Es un estudio basado en la información obtenida en la literatura que existe sobre estos temas y además en las consultas con pueblos indígenas y negros y sus organizaciones. Pueblos de las provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Chimborazo, Bolivar y Morona Santiago fueron consultados durante dos viajes de campo.

De los cinco censos de población realizados en el país a partir de 1950, solamente el primero y el último (1950 y 1990) recogieron información sobre la población indígena, eligiendo a la lengua vernácula como base de la caracterización, es decir, se quería registrar la condición indígena bilingüe o monolingüe de cada unidad censal para luego poder agregarla a nivel parroquial, cantonal, provincial y nacional.

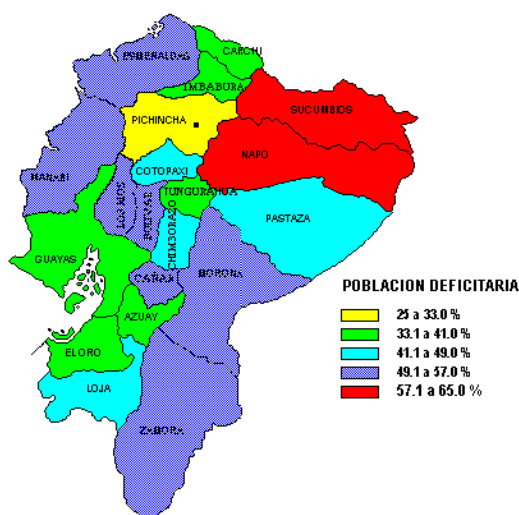
La otra fuente oficial de información del Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC) es la encuesta de condiciones de vida que tiene cobertura nacional (urbana y rural) realizada en 1995, ésta igualmente no discrimina la condición étnica de la población a la cual se la aplica. De esta manera las cifras que se disponen de población étnica actualmente son resultado de la proyección de los datos del censo de población de 1990, a las encuestas de condiciones de vida rural del año 1994, hecha por la Secretaría Técnica del Frente Social (STFS, 1996), y del año 1995, hecha por el Proyecto de los Pueblos Indios y Negros (PRODEPINE, 1997) financiado por el Banco Mundial, el FIDA y el gobierno ecuatoriano. Por último las organizaciones indígenas también cuentan con cifras de población.

I. POBREZA

Pobreza en Ecuador

Pese a los esfuerzos nacionales e internacionales, el Ecuador no ha podido avanzar en la reducción de la pobreza. Casi la mitad de la población no tiene para comprar la canasta básica de bienes y servicios. Los programas del sector social no llegan hasta los pobres que viven en las zonas rurales y que además sufren de la falta de oportunidades de empleo. La pobreza urbana, por otro lado, se asocia en general con servicios básicos ausentes o insuficientes (agua potable, alcantarillado, empleo en el sector informal, bajo índice de vivienda propia, etc.). Los pueblos indígenas y negros del Ecuador representan alrededor del 25% de la población total (las cifras varían, dependiendo de la fuente consultada. Por ejemplo, CONAIE calcula entre el 35-40%) y el índice de pobreza es mayor en las áreas de población indígena y negra. (véase la Figura 1).

Figura 1. Población total deficitaria



Fuente: Censo 1990, INEC.

La pobreza es el resultado de una distribución injusta de los recursos. El sector público del Ecuador requiere aportes de recursos financieros para poder sostener a los programas sociales en las zonas rurales y de asistencia técnica para poder coordinar y ejecutar dichos programas de manera más eficiente que en el pasado. La población debe estar sana como requisito previo para que cualquier inversión en la educación o la infraestructura pueda dar créditos y, por lo tanto, hay que poner servicios de salud a la disposición del pueblo. La tierra, la mano de obra y la vivienda son activos fundamentales y habrá que facilitar a los pobres acceso a créditos pequeños para que puedan invertir en la ampliación de sus actividades agrícolas, en la educación y en mejorar sus viviendas. Solo a este nivel básico de inversiones pequeñas y particulares se puede visualizar que los agricultores individuales o

microempresarios informales (que constituyen el 80% de los pobres en el Ecuador) podrán mejorar sus condiciones de vida. El Ecuador debe, además, alcanzar la estabilidad macroeconómica para poder incrementar las inversiones y crear un mercado laboral más favorable.

Las poblaciones indígenas y negras del Ecuador constituyen una parte importante de la economía nacional al ser productores de los alimentos básicos que consume el resto del país. No sólo que los pueblos indígenas de la Amazonía están asentados sobre territorios donde se explotan los recursos petroleros y mineros, los negros e indígenas de la costa son propietarios de áreas significativamente vastas de bosques en las regiones del litoral y los pueblos indígenas de la sierra son propietarios de tierras agrícolas, si no que también representan una importante fuerza política. La nueva constitución ecuatoriana, en el capítulo de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros, reconoce que estos deben ser consultados antes de la explotación de los recursos de subsuelo, y además deben recibir beneficios como resultado de esta intervención. Todavía son los más pobres de los pobres en el Ecuador, pero el dinámico movimiento político durante los últimos años, combinado con la voluntad de los gobiernos recientes de abrir más espacio político para los pueblos indígenas y negros, han redundado en señales de cambios que se espera reducirán las diferencias socioeconómicas entre los pueblos del Ecuador.

Tendencias culturales y regionales

En el Ecuador coexisten tres grandes grupos étnicos y culturales: los mestizos, los pueblos indígenas y negros. Estas tradiciones culturales cumplen un rol profundo en la definición de la pobreza en el Ecuador mediante su significado histórico. Los pueblos indígenas habitaban el país antes de la conquista española; los señoríos serranos fueron sometidos fácilmente, mientras que las pequeñas nacionalidades autóctonas repartidas a través de las planicies orientales nunca fueron sometidas a la corona española. Con el tiempo, la coexistencia de los conquistadores españoles con los pueblos indígenas produjo una descendencia conocida como la mestiza. Los negros fueron importados como esclavos, en su mayoría de África Occidental, para trabajar en las haciendas y para ayudar en la conquista. A algunos se les dio su libertad, y otros permanecieron dentro del sistema de la esclavitud hasta que fuera abolido al fin en el año 1852. Hoy en día, el Ecuador se caracteriza por una diversidad cultural compleja que es el resultado de estos eventos históricos.

La definición de quienes son pobres y quienes no lo son debe tener en cuenta la concepción cultural de la misma. Este informe mide la pobreza a través del método del ingreso, considerando para ello la canasta básica de bienes y servicios construida por el INEC. Sin embargo, aunque una familia de clase media en Quito se podría considerar pobre al no poder comprar la canasta básica, una familia huaorani podría tener otro concepto. Más bien, la familia huaorani podría considerar que la familia quiteña de clase media es extremadamente pobre al no poder pasar 17 horas diarias en la hamaca. Asimismo, una familia quichua en la sierra puede priorizar el patrocinio de una fiesta antes que pagar para satisfacer las necesidades cotidianas incluidas en la canasta básica. Por lo tanto, considerar que alguien sea pobre es algo relativo y fuertemente dependiente de los valores propios, aunque la nacionalización y paulatina incorporación y participación de los pueblos autóctonos a la economía mercantil del Ecuador están modificando estas concepciones.

También, se puede notar una diferencia cultural cuando consideramos el género. Al igual que las mujeres en el resto del mundo, las mujeres indígenas tienden a prestar más atención y conceder más prioridad e importancia a las necesidades cotidianas de la familia, en comparación con los hombres. Las mujeres crían a los hijos pero al mismo tiempo, asumen la responsabilidad de trabajar la tierra. Esta situación es especialmente significativa considerando el flujo migratorio de los hombres, tanto en la sierra como a menores alturas. En la sierra, aunque las mujeres se responsabilizan de criar a los hijos y

de trabajar la tierra, a pesar de que también se encuentra un alto índice migratorio, los hombres indígenas dedican más tiempo a compartir las labores agrícolas cuando no están participando en los rituales y las fiestas. En general, las mujeres también invierten en el futuro por ejemplo, al acceder a créditos para la producción que permitirán la supervivencia de la familia y su grupo.

La distribución geográfica de los pobres en el Ecuador muestra un creciente porcentaje de pobreza en las zonas habitadas por las poblaciones indígenas y negras. Por ejemplo, la región amazónica es más pobre que las demás regiones, en términos de poder comprar la canasta básica. Sin embargo, como ya se anotó, posiblemente los pueblos indígenas amazónicos se consideran más ricos en otros aspectos culturalmente más valiosos. Sin duda, la provincia de Chimborazo en la sierra, es la región más pobre de todas, en todos los aspectos. Es la provincia donde existe numerosas ONG, organizaciones indígenas y donde se han ejecutado el mayor número de proyectos de desarrollo con financiamiento internacional y gubernamental, a pesar de esto los resultados obtenidos en beneficio de la población indígena son mínimos. Las áreas urbanas —como Guayaquil en la Costa— sufren de la falta de servicios urbanos y oportunidades de empleo. En general, se podría aseverar que todos los pueblos indígenas y negros del Ecuador, en las tres regiones naturales (con unas pocas excepciones, de algunos hogares prósperos en la provincia de Imbabura), son sumamente pobres.

Pobreza indígena

Ecuador es un país caracterizado por una diversidad cultural muy compleja. Junto a una sociedad adaptada al estilo de vida de los países industrializados del norte, existen culturas que no están incorporadas en este sistema de vida, y que a veces lo resisten fuertemente. Aparte de la cultura principal y dominante mestiza, existen trece pueblos indígenas y el pueblo negro que presentan una variedad de aspectos culturales y sociales.

Los pueblos indígenas han obtenido una posición política que después de algunos años de una lucha muy fuerte es única en América Latina (por ejemplo el decreto presidencial que creó en 1997 el Consejo Nacional de Planificación de Asuntos Indígenas y Negros que tiene categoría de ministerio), sin embargo, los pueblos indígenas y negros siguen estando entre los estratos más pobres de la sociedad ecuatoriana. En comparación con la población no indígena que muestra una línea de pobreza e indigencia de 50,9%, la población indígena muestra una línea de pobreza e indigencia de 77,7 %. Las razones para esta gran diferencia, que realmente es solamente indicativa, se pueden encontrar en los factores de discriminación cultural e injusticia económica. Por ejemplo, hasta los últimos años los pueblos indígenas y negros no fueron reconocidos como culturas con su propia identidad por el resto y la población y viven todavía en las zonas con mayor atraso en aspectos de servicios básicos, infraestructura, oportunidades de empleo, inversiones económicas, etc.

Aparte de una posición desfavorable en estos aspectos antes mencionados, que ellos comparten con el resto de la población campesina y urbana, los pueblos indígenas y negros tienen que luchar con otros problemas que son más específicos de su propia identidad. Por razones históricas los pueblos indígenas cuentan con derechos tradicionales, por ejemplo, tenencia de tierras y agua para riego y el consumo humano. El proceso de legislación de tierras y el proceso de mejorar el acceso para agua de riego son dos prioridades principales. La poca preparación de cuadros indígenas y negros es otro problema que mantiene la población indígena y negra en un nivel de desigualdad respecto del acceso a la educación secundaria y superior. El movimiento indígena y negro y también las comunidades indígenas y negras, tienen como objetivo principal manejar y gestionar su propio desarrollo, pero hasta que ellos mismo tengan sus propios técnicos, el apoyo tendrá que venir de afuera, y con eso, su influencia y dominio.

Para ayudar a los pueblos indígenas a levantarse de esta situación "congelada", las organizaciones internacionales y bilaterales tienen que buscar mecanismos que dejen a los pueblos indígenas y negros tomar decisiones y preparar su proyectos a su manera. No existe una única solución que pueda ser aplicada para proyectos indígenas y negros —cada pueblo indígena y negro es diferente a los otros— y necesita preparar su propio diseño de desarrollo. Al mismo tiempo, es necesario continuar financiando diferentes proyectos como educación bilingüe, sistemas de riego, sistemas de crédito etc, y apoyar a los pueblos indígenas en el proceso de autodesarrollo, que es la única forma de desarrollo sostenible.

Medición de la pobreza indígena

Con el objeto de hacer comparables las mediciones en torno a la pobreza, se creyó conveniente no incluir en la agregación del ingreso de los hogares indígenas aquellos rubros provenientes del autoconsumo, autosuministro, donaciones y/o salario en especie, que conocemos en la realidad, forman parte importante de su sobrevivencia, no así, en el caso de los hogares no indígenas que en la mayoría de los casos, sustentan su economía en los ingresos monetarios.¹ Los estudios realizados en el Ecuador, a través de diferentes organismos, siempre que lo hacen por el Método del Ingreso o el llamado Línea de la Pobreza, utilizan la misma metodología que la planteada en este informe, razón por la cual, se ha querido mantener este mismo esquema, el mismo que a nivel regional se repite frecuentemente en los diferentes países.

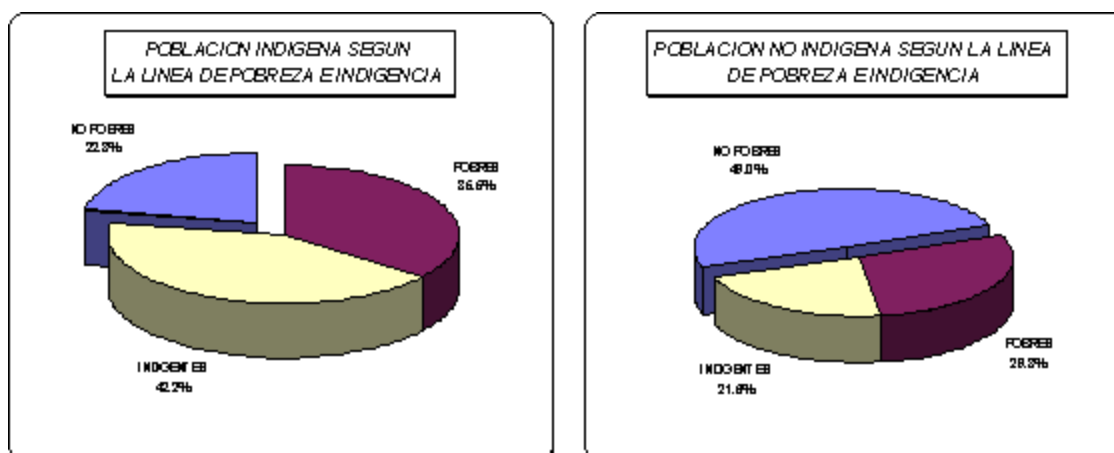
Para realizar el cálculo de la pobreza indígena se tomó como fuente, la información pertinente a la Canasta de Bienes y Servicios² construida por el INEC —organismo oficial del Estado en materia estadística— la misma que se halla conformada en base a 1.61 perceptores y con cinco miembros en promedio por hogar, el costo de la canasta básica a octubre de 1995 era de 1.019.270.84 y de 442.726.61 sucres para una canasta de pobreza o indigencia.

Del corte efectuado a través del ingreso percibido por la población indígena se obtiene que más de las tres cuartas partes de esta población se halla en la pobreza (77,75%), es decir no logra acceder a una canasta básica de bienes y servicios, siendo el 42,23% de este grupo en el ámbito nacional los que no logran adquirir siquiera una canasta de pobreza o de indigencia (ver el Gráfico 1).

¹ Cabe señalar que en el país existe una basta información respecto a este tema, las Encuestas de Hogares sobre Condiciones de Vida que vienen desarrollándose desde 1994, representan una fuente inmensa de indicadores que contribuyen al análisis de temas como: vivienda, salud, educación, migración, actividades económicas, fecundidad, ingresos, gastos, negocios y actividades agrícolas, así como estudios de la comunidad. Lastimosamente, al tratar de desagregar esta información por grupos étnicos, tan solo se puede llegar a ligeras aproximaciones en cuanto al número real de indígenas que existen en el país, y peor aún, **no existen variables clasificatorias que den cuenta de la cuantificación de la población de raza negra.**

² La Canasta de Bienes y Servicios se halla conformada por los siguientes grupos de gasto: alimentos y bebidas, vivienda, indumentaria y misceláneos (salud, educación, transporte, esparcimiento y otros).

Gráfico 1. Comparación pobreza indígena —no indígena



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales (SIISE) y ECV 1995, INEC.

Las cifras respecto de la realidad indígena en el país son claras y muestran el continuo deterioro de los ingresos que perciben estos individuos, debido a la reducida capacidad de estos para elevar la producción en la rama económica que están inmersos, trayendo consigo una serie de efectos negativos que atentan con la identidad cultural, social y económica de estos grupos étnicos.

El problema de la pobreza medido bajo la misma óptica se repite a nivel nacional y en función de toda la población ecuatoriana, sin embargo las diferencias en torno al mismo punto de corte generan variaciones que se hallan muy alejadas la una de la otra, así tenemos que mientras la pobreza no indígena bordea el 51%, la indígena en cambio supera las tres cuartas partes de su población. Para el caso de los indicadores de indigencia las cifras muestran algo similar, mientras que la indigencia en la población no indígena equivale a 21,6%, para los indígenas esta se halla en el doble. Estos indicadores dejan apreciar la diferencia de oportunidades que existen en el país en cuanto se refiere a la condición étnica.

Estrategias para reducir la pobreza

La mayoría de los funcionarios del Gobierno, ONG e instituciones de desarrollo concuerdan en que, para poder reducir la pobreza, el Ecuador debe priorizar en los programas de salud y educación, con focalización de los subsidios (como los de la electricidad, el gas y el transporte), mejorando el financiamiento para la educación, incrementando las recaudaciones tributarias, promoviendo el crecimiento macroeconómico, etc. el financiamiento de la mayor parte de las reformas que están en ejecución proviene de fuentes externas (tales como las bancas internacionales de desarrollo, recursos bilaterales y otros multilaterales). Con el apoyo de las organizaciones donantes internacionales y bilaterales, el Gobierno del Ecuador enfoca sus acciones actuales al crecimiento macroeconómico estimulando las inversiones externas, a las reformas de los sistemas de subsidios, al cambio la cultura ética de gobernar y administrar, a la rehabilitación de infraestructura dañada, etc.

Sin embargo, los resultados algo decepcionantes de estos programas y actividades de reforma hasta el momento tienen varias explicaciones. En primer lugar, la situación política durante los últimos años ha visto la llegada y partida de varios presidentes y esta inestabilidad en el centro del poder de un país se refleja en los demás niveles de gestión gubernamental. En segundo lugar, el Ecuador se ha visto

severamente afectado por desastres naturales que no sólo perjudican al país física y económicamente, sino que la permanente injerencia de las inundaciones, terremotos y demás desgracias ha dejado a la población algo desmoralizada y psicológicamente afectada. No hay que pasar por alto otro factor que también contribuye a los bajos niveles de desempleo: la cultura de la mala administración que prevalece a todo nivel del sistema estatal.

Cada vez más las instituciones financieras están concientizándose sobre la necesidad de un financiamiento directo o indirecto para los programas orientados hacia las actividades del desarrollo indígena y negro. Mientras que el BID tiene más interés en las inversiones directas en el sector privado, el Banco Mundial invierte únicamente mediante préstamos al Gobierno, para luego canalizarlos a los sectores privados y públicos.

II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y NEGROS

Definición de identidad étnica en Ecuador

La definición de identidad étnica en el país ha enfrentado cambios recientes que le han dotado de nuevos contenidos. De acuerdo a Ramón (1998), la propuesta de identidad surgida en la década de los 70 recogía tres grandes vertientes de pensamiento: la de la comunidad andina, la de los grupos étnicos amazónicos y la del pensamiento indigenista latinoamericano.

Esta propuesta de identidad se centraba en algunas características propias. La comunidad andina aportó con la pertenencia a una comunidad, la territorialidad comunal, el sistema propio de gobierno interno, el compartir trabajos colectivos, celebraciones y calendarios y el sometimiento a relaciones de desigualdad y de discriminación en el mercado, la sociedad nacional y el Estado.

Los grupos amazónicos contribuyeron con la idea de grupo étnico unificado o "nacionalidad", con territorio y autoridad propios. El pensamiento indigenista latinoamericano con la autocrítica de los estados uninacionales y la búsqueda de nuevos modelos organizativos que permitan la participación indígena.

Todas estas características definían a la identidad india a partir de "la autoidentificación y de la pertenencia de un individuo a un grupo étnico específico y el reconocimiento por esa entidad sociocultural" (Ibid:55). Luego de tres décadas las condiciones del país y de los grupos étnicos se han transformado y enfrentan nuevas realidades. Los cambios más significativos son la existencia de un grupo de indígenas que viven de forma definitiva en las ciudades fuera de los tradicionales territorios étnicos, la presencia de grupos de población de ascendencia indígena, que a pesar de haber perdido aspectos ancestrales de su cultura por la aculturación, se consideran indígenas y el hecho de que muchos sectores sociales no indígenas sensibles a los planteamientos indígenas participan con ellos en sus reivindicaciones.

A la luz de estos cambios la concepción de identidad étnica se ha flexibilizado y redefinido. Se mantiene la pertenencia a un determinado grupo étnico y la aceptación como tal por sus integrantes. Para el caso de la condición negra se añade la identidad por la línea del color. Parece importante incorporar la existencia de indígenas que eventualmente no pertenezcan a un grupo étnico específico y no muestren símbolos ancestrales de identidad, además del reconocimiento de un llamado continuum indígena-campesino, que permita integrar a muchos campesinos de ascendencia indígena como tales.

La definición "indígena" que usa el Banco Mundial (Directiva Operacional No.4.20) es un grupo de gente que comparten algunas denominaciones comunes, como por ejemplo: idioma, tierras ancestrales, cosmología, y un origen simbólico. Los pueblos indígenas en Ecuador en general definen su identidad cultural basado en su lengua, costumbres propias, autoidentificación y pertenencia al grupo.

Los pueblos indígenas y negros y su relación con la sociedad nacional

La presencia de los pueblos indígenas en el territorio del actual Ecuador se remonta a tiempos prehispánicos. El pueblo negro, en cambio, se asentó en territorio ecuatoriano desde el inicio de la

época colonial, período en el que fueron traídos del Africa en calidad de mano de obra esclava por los conquistadores españoles.

En realidad el concepto de identidad entendido como "una forma colectiva que se fundamenta en la existencia de un paradigma explícito o implícito constituido por elementos raciales, socio económicos y culturales que diferencia unos grupos sociales de otros" (Pujadas, 1993:86) forma parte de ambos grupos culturales. La identidad como proceso está relacionada con factores como el territorio, la organización sociopolítica y las manifestaciones culturales propias de cada pueblo. La tierra y su acceso colectivo e individual forma parte de la cosmovisión indígena, es decir, es parte fundamental de una visión integrada de la relación hombre-naturaleza. La permanencia de formas propias de organización social y política como la vigencia de la endogamia étnica, de las lenguas, de las costumbres jurídicas o derecho consuetudinario y de las autoridades tradicionales constituyen ejemplo de su permanencia a través del tiempo. El conjunto de prácticas culturales, manifestadas de manera especial en las creencias y celebraciones rituales y religiosas, contribuyen igualmente al fortalecimiento de la identidad de estos pueblos.

Para poder entender mejor la identidad de los pueblos indígenas y negros del país se ha creído conveniente hacer referencia por separado a la identidad de los diferentes pueblos indígenas asentados en la Costa, Sierra, Amazonía y a la del pueblo negro. Existen razones históricas, ambientales, productivas y de relación con la sociedad nacional que permiten hacer esta separación.

La identidad de los pueblos indígenas de la Sierra tiene relación con algunos factores propios de la región: es la zona con mayor concentración de población indígena, ha estado sujeta a un despojo de la tierra propiedad de las comunidades y a la sobre explotación de la mano de obra por parte de los grandes y medianos productores desde la época colonial, ha sufrido procesos de migración temporal y definitiva de su población hacia otras regiones del país en búsqueda de tierra y trabajo, ha sido área de intervención preferida de los principales proyectos de desarrollo rural auspiciados por el Estado desde la década de los 50, ha enfrentado divisiones internas por la presencia de sectas religiosas evangélicas en los últimos 50 años y ha generado las principales formas de organización política de la población en el transcurso del tiempo.

Los pueblos indígenas de la Amazonía muestran otras características que han marcado su identidad como pueblos: la presencia de menor población con respecto a la Sierra con un asentamiento de carácter disperso, una articulación tardía e interrumpida con la sociedad nacional que data de fines del siglo pasado basada en la explotación de los recursos naturales de la región, la afluencia de corrientes migratorias colonizadoras provenientes especialmente de la Sierra en búsqueda de tierra, el despojo de parte de sus territorios considerados como "baldíos" por parte del Estado, el abandono de la acción del Estado en la construcción y acceso de servicios básicos y acciones de desarrollo, la presencia de misiones religiosas con afanes "civilizatorios" y la participación activa en la vida política a través de sus organizaciones en los últimos 40 años.

Los grupos indígenas asentados en la Costa norte (Chachi, Awa y Tsáchila) aparecen como los más representativos de la región. La CONAIE reconoce a los pueblos punaes, huancavilcas y manteños ubicados en la Costa central como parte de su organización, a pesar de ser descendientes de las culturas más antiguas del territorio, el proceso de cambio y pérdida cultural sufrido a través del tiempo les llevó a perder la identidad indígena, sin embargo el fortalecimiento en los últimos años del movimiento indígena en el país les ha llevado a plantearse la necesidad de reconfigurar su identidad como pueblos, proceso que por ser muy reciente no ha sido tenido en cuenta en este informe.

Los rasgos que definen la identidad de los grupos indígenas de la Costa norte son los siguientes: la baja densidad poblacional, la presencia en la zona de los bosques húmedos subtropicales, la articulación

reciente con la sociedad nacional a través de la explotación de los bosques y manglares, la pérdida de territorios por el avance del proceso colonizador de campesinos provenientes de la Costa central y de la Sierra sur, la ausencia de la presencia del Estado en la construcción y acceso de servicios básicos y la poca participación política en el movimiento indígena del país.

El pueblo negro asentado principalmente en la Costa norte y en la Sierra norte muestra rasgos específicos que forman parte de su identidad: la presencia de un grupo de población minoritario en relación con los otros grupos poblacionales, la dedicación a las actividades de extracción de recursos naturales, agrícolas y de comercio como forma de articulación a la sociedad nacional, la ausencia de delimitación de sus territorios a pesar de ser pobladores ancestrales, la ausencia de la presencia del Estado en la construcción y acceso de servicios básicos, la migración definitiva de buena parte de la población hacia las grandes ciudades en búsqueda de fuentes de trabajo y una baja participación política como grupo étnico en el contexto nacional.

En el momento actual de desarrollo que vive el Ecuador los diferentes pueblos indígenas y negros se encuentran, en mayor o menor grado, articulados de alguna manera a la sociedad nacional. Es decir, ninguno de ellos, a excepción tal vez del pequeño grupo de los Tagaeri perteneciente al pueblo Huaorani de la Amazonía, puede sobrevivir en forma autosuficiente, sin necesitar de alguna forma de relación con los demás grupos sociales y culturales que forman parte del país.

Esta articulación se manifiesta a través de sus vínculos con la economía de mercado, principalmente con el mercado de bienes, servicios, tierra, recursos naturales y mano de obra que requieren estos pueblos para su consumo y producción. Al ser la mayoría de ellos productores de bienes de la canasta básica de alimentos necesitan vender sus excedentes en el mercado y comprar a la vez los bienes de consumo que no producen y los que requieren para su propia producción.

Igualmente importante es la demanda que presentan de servicios básicos como agua para consumo humano, luz eléctrica, combustibles, saneamiento ambiental, salud, educación y vías de comunicación entre los más importantes. Servicios que en su mayoría son proporcionados por organismos del gobierno central y los gobiernos locales. Otro tipo de servicios más de carácter administrativo como registro civil, administración de justicia, pago de impuestos, policía, servicio militar y legalización de tierras exige igualmente diferentes formas de relación con instituciones públicas.

Mención especial merece la relación que mantienen estos pueblos como resultado de sus creencias religiosas, en especial con las diferentes iglesias que existen en el país, en actividades como fiestas, celebraciones y otros rituales, y en muchos casos también en actividades educativas, de salud y organización.

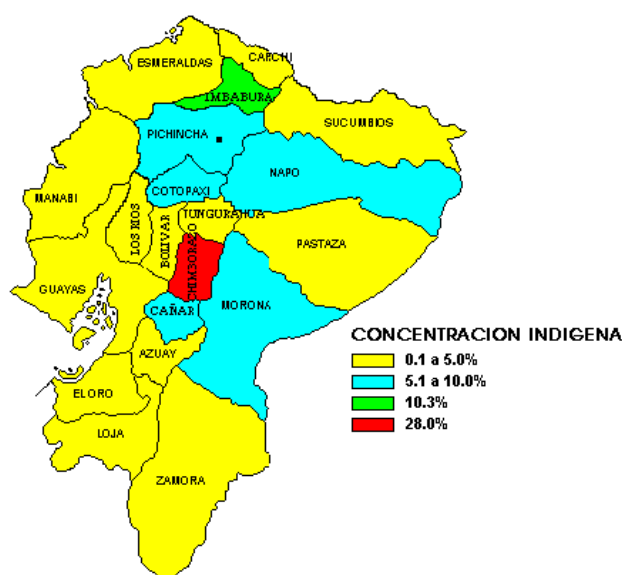
Esta articulación de carácter económica, de servicios y administrativa que mantienen los grupos indígenas y negros con la sociedad nacional es desigual y discriminatoria, lo mismo sucede con las relaciones de carácter cultural y social. A pesar del reconocimiento realizado por la Constitución de 1998 del carácter pluricultural y multiétnico del Estado ecuatoriano, en la práctica las culturas y grupos indígenas y negros se encuentran segregados de la vida del país. La población que no es indígena ni negra mantiene fuertes prejuicios sobre los que no son como ellos, lo cual ha provocado una situación de irrespeto a las diferencias, de desigualdad de oportunidades, muy lejos de la noción de interculturalidad que proclama el pluralismo, la tolerancia y la mirada crítica al interior de cada cultura gracias al contacto con otras culturas.

Distribución geográfica de la población indígena y negra

Hasta la fecha el país no cuenta con datos demográficos oficiales sobre la pertenencia étnica de la población ecuatoriana, afirmación que es también aplicable a los demás países latinoamericanos con población indígena y negra. La consecuencia de esta evidencia, para el presente informe, impide que se pueda disponer de cifras definitivas y se deba acudir a información proveniente de estimaciones y de fuentes diversas. El tema es controvertido y los resultados deben ser tomados como preliminares.

De acuerdo a estas fuentes (PRODEPINE, 1997) la población rural indígena y negra asciende a 804.308 habitantes que sumada a 410.000 habitantes urbanos da un total de 1.214.308, lo cual corresponde al 10,4% de la población nacional a 1996. Por su parte, el INEC señala que de acuerdo a la información censal de 1990 la población indígena representa alrededor del 4% de la población total, es decir, 362.500 habitantes.³ La CONAIE plantea que la población indígena en el país representa entre el 35% y 40% de la población total (cerca de 4.000.000 de habitantes). En resumen la población indígena se halla concentrada mayoritariamente en la Sierra (70,0%) y el Oriente (20,5%) (ver Figura 2).

Figura 2. Concentración de la población indígena



Fuente: Censo 1990, INEC.

³ Cabe destacar que el INEC admite que existe una subestimación de la población indígena, puesto que la pregunta a través de la cual se midió a este grupo se la realizó a nivel de hogar y no de manera individual. Por otro lado, argumenta también que este subregistro de información se debe a la asimilación del idioma español por parte de la población indígena cuando habita en el área urbana. Además, por decisión política de la dirigencia indígena, muchas comunidades se negaron a participar en el censo.

A continuación, se presenta un cuadro respecto de la población indígena por región y provincia, tomando fuentes que existen: Censo 1990, ECV 1995 y PRODEPINE 1997.

Cuadro 1. Población indígena según regiones y provincias

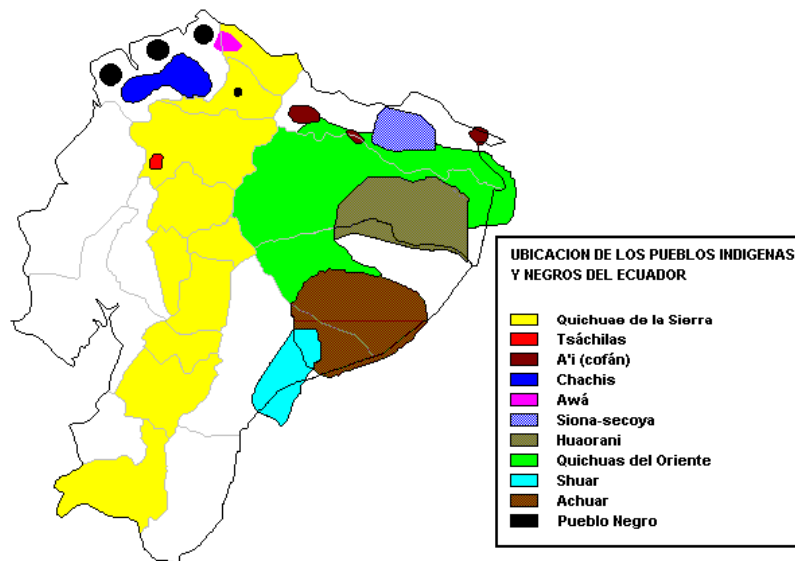
Región	Provincia	Población total	Indígenas (PRODEPINE)	Indígenas (INEC)
Sierra	Carchi	141.482	10.895	2.175
	Imbabura	265.499	106.085	37.338
	Pichincha	1.756.228	151.042	29.000
	Cotopaxi	276.324	72.762	23.925
	Tungurahua	361.980	62.608	16.675
	Bolívar	155.088	35.264	10.875
	Chimborazo	364.682	181.543	101.500
	Cañar	189.347	43.073	20.300
	Azuay	506.090	18.607	9.425
	Loja	384.698	12.102	3.262
	Total Sierra	4.401.418	693.981	254.475
Oriente	Sucumbios	76.952	9.341	4.712
	Napo	103.387	26.554	35.163
	Pastaza	41.811	15.527	10.512
	Morona Santiago	84.216	30.423	21.025
	Zamora Chinchipe	66.167	3.740	2.537
	Total Oriente	372.533	85.585	73.949
Costa	Esmeraldas	306.628	220.237	7.250
	Manabí	1.031.927	30.421	3.988
	Guayas	2.515.146	184.084	15.950
	Los Ríos	527.559	-	1.450
	El Oro	412.572	-	5.075
	Total Costa	4.793.832	434.742	33.713
	Zonas no delimitadas	70.621	-	363
	Total nacional	9.648.189	1.214.308	362.500

Fuente: Censo 1990, INEC y PRODEPINE 1997.

Las estimaciones hechas sobre la población indígena y negra del país por el INEC y PRODEPINE parecen estar subestimadas, mientras que la hecha por la CONAIE se encuentra sobre estimada. En esa perspectiva el presente informe plantea que la magnitud de esta población en el país corresponde al 25% del total de la población, alrededor de 3 millones de habitantes, de los cuales 2.400.000 son indígenas y 600.000 negros.

Breve perfil de los pueblos indígenas y negros

Figura 3. Ubicación de los pueblos indígenas y negros



La Sierra

Quichua

El quichua fue la lengua utilizada para intercambios en la región andina y fue difundida por los incas como "lingua franca". Luego la época de la conquista, quichua era la lengua utilizada en el control religioso y político. Entonces los diferentes grupos étnicos como los Cayambis-Otavalos-Carangues, los Quitos, los Panzaleos, los Puruhaes y los Cañaris se quichuizaron hasta el siglo XVII (Ramón 1995).

No existe una frontera clara para diferenciar entre una indígena y un mestizo pero utilizando el criterio de autoidentificación y pertinencia a una organización étnica, la población indígena serrana para 1995 era de 675.394 personas (Ramón, 1995). En las diferentes provincias de la sierra se encuentran los siguientes subgrupos de pueblos quichuas:

Pichincha:	Zambiza, Pintag
Imbabura:	Natabuelas, Otavalos, Caranquis, y Cayambe
Cotopaxi:	Jatun Huihua, Zunpahua, Macac
Tungurahua:	Salasaca, Chiboleo, Quisapincha
Chimborazo:	Colta, Cacha
Bolívar:	Huaranca, Shimiatuc
Cañar:	Cañari
Azuay:	Quinquiw, Shina
Zamora:	Saraguro

Los Quichuas de la sierra son principalmente agricultores. En sus terrenos cultivan maíz, papas, cebolla, cebada, trigo, habas etc. La economía familiar en base de agricultura es frecuentemente combinada con otras actividades como artesanía (Otavaleños, Salasacas) y trabajos fuera de las comunidades (casi todas las comunidades en la sierra muestran una alta tasa de migración). Por ejemplo, buscan ingresos que no son basados en agricultura como la artesanía. También, casi cada familia tiene un miembro, mujer u hombre, que trabaja en otros sectores fuera de la comunidad.

Los principales problemas de la población indígena en la sierra tienen relación con la poca disponibilidad de tierra y agua para riego. Además, la dotación de servicios básicos es muy baja. Las estrategias de los pueblos indígenas en la sierra para confrontar estos problemas son varias.

Las organizaciones tradicionales de confederaciones y señoríos fueron cambiadas por un proceso de comunilización a fines del siglo pasado. En la época de la Reforma Agraria a partir de 1960, comienza un proceso de reconstrucción de las organizaciones y para 1995, existían 1.513 comunidades, 140 organizaciones de segundo grado, 17 organizaciones de tercer grado y cuatro regionales (PRODEPINE 1997). ECUARUNARI (Ecuador Runacunapac Riccharimui) es la más grande organización regional en la sierra y promueve la resolución de conflictos de tierra como el asunto más importante. Es interesante notar que fue como resultado de la fuerte tradición de organización en la sierra, en las elecciones municipales de 1996 fueron elegidos 4 alcaldes indígenas en la región. Están ubicados en los municipios de Cotacachi, Saquisilí, Guamote y Suscal en las provincias respectivas de Imbabura, Cotopaxi, Chimborazo y Cañar.

Mención especial merece el desempeño del Municipio de Guamote, considerado el segundo cantón más pobre del país, con una tradición organizativa de más de 30 años actualmente cuenta con un alcalde indígena, siete concejales indígenas y un mestizo. Además, ha creado el Comité de Desarrollo Local compuesto por los dirigentes de las 13 organizaciones de segundo grado del cantón y el Parlamento Indígena conformado por 150 delegados de todas las comunidades de base. Se encuentra en elaboración el plan de desarrollo cantonal que les permita asegurar un desarrollo sostenible en el corto y largo plazo.

Afrochoteño

Los pueblos negros en Ecuador tienen su origen en el sistema de esclavitud que se introdujo en el tiempo de la conquista. Fueron traídos de diversos sitios de África Occidental y fueron usados para participar en las expediciones de la conquista, para trabajar en las plantaciones de caña, en las minas y los lavaderos de oro. Para el año 1773, unos tres millones de esclavos negros habían sido traídos a las Américas (Benítez y Garcés, 1997). En Ecuador llegaron a Guayaquil, Esmeraldas y al Valle de Chota. Algunos recibieron su libertad cuando terminaron sus servicios, los otros quedaron en el sistema de esclavitud hasta que fue abolido en 1852.

Al Valle de Chota, llegaron los negros para trabajar en las plantaciones de caña de la Orden Jesuita. Ahora cuentan con unos 40.000 habitantes que viven en 4 comunidades en la Provincia de Carchi y 10 comunidades en la Provincia de Imbabura. La gente tiene su base en agricultura, en el comercio y los ingresos que logran los que migran fuera de la comunidad. Bastante jóvenes también tratan de hacer carreras en la práctica del deporte.

Recientemente, FECONIN (Federación de Comunidades Negras de Imbabura y Carchi) está tratando de organizar los negros del Valle. En el pueblo de Juncal existe la Asociación San Martín que desde este año está ejecutando un proyecto de desarrollo, con apoyo de una ONG Jesuita (CEAFAX que recibe financiamiento del Fondo Ecuatoriano Canadiense), y tiene como objetivo producir legumbres y frutas para su procesamiento en una fábrica de enlatados.

Amazonía norte

Quichua

A pesar que no existe acuerdo entre los investigadores sobre el origen del quichua en la Amazonía se trata de un grupo arraigado y conocedor de la zona del alto Amazonas. Durante los siglos pasados, los quichuas soportaron a los españoles, los misioneros y a los caucheros pero la presencia externa tuvo poco impacto hasta fines del siglo pasado cuando las compañías extranjeras empezaron seriamente la explotación de los recursos naturales, principalmente minerales y madera.

Los quichuas de la Amazonía tienen dos vertientes, los Quijos Quichuas y Yumbus en el norte (Napo) y los Canelos Quichuas en el sur (Pastaza) que organizan sus estrategias productivas a partir de la agricultura itinerante de roza y quema, la caza, pesca, recolección, intercambio de productos y un poco de artesanía. Actualmente los hombres también buscan trabajo en los nuevos centros de explotación, con las compañías de petróleo y madera. Gracias al apoyo del estado en forma de facilidad de créditos y regulaciones de tierras improductivas, los pueblos quichuas invierten también en ganadería. Este cambio no solamente es destructivo para el medio ambiente sino también ha provocado cambios culturales en los sistemas de los "muntum" (grupo tradicional y residencial) y el "yachag" (autoridad ritual y política). La población quichua total en la Amazonía es de aproximadamente 50.000 personas.

Como respuesta a la invasión de colonos de la sierra que fue subsidiada por el Estado, los quichuas formaron comunas y Federaciones. Existen siete organizaciones de segundo grado, las más grandes son: la FOISE (Federación de Organizaciones Indígenas de Sucumbios), FOIN (Federación de Organizaciones Indígenas del Napo), OPIP (Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza) y FECUNAE (Federación de Comunidades de la Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana). El objetivo principal y común de todas las organizaciones es de luchar por la legalización de sus territorios, tratar de controlar la contaminación que provocan las empresas petroleras y mineras, mejorar el modo de vida con una producción alternativa y dotación de servicios básicos. Lo más importante para llegar a estas metas es la capacitación de la gente en gestión, y administración y liderazgo.

Cofán

Su asiento tradicional fue el área de los ríos Aguarico, San Miguel y Guanues en la provincia de Napo. Hoy la población total de Cofán es de aproximadamente 850 personas, y viven agrupados en siete comunidades en la provincia de Sucumbios. Algunas de estas comunidades tienen territorio adjudicado como Dovino que tiene una población de 56 habitantes (3.863 has en la orilla del río Aguarico), Dureno que es el asentamiento mayor con 276 habitantes (9.571 has), Zabalo tiene un convenio de uso con el INEFAN por 60.000 has, Sinangue que esta dentro la Reserva Cayambe-Coca no tiene territorio adjudicado. Además, existen las comunidades de Bermejitos, Chandia Na'em y San Pedro.

La economía tradicional de los Cofán se basaba en la agricultura itinerante, la caza, la pesca, la artesanía familiar y la recolección. Su idioma se llama A'ingae pero hablan también el español. La vida Cofán ha cambiado por influencia de misioneros del Instituto Lingüístico de Verano (ILV), explotación petrolera, otras intervenciones de Estado como la construcción de carreteras, la colonización, etc. Los Cofanes frecuentemente buscan trabajo en estos proyectos de explotación externa. La influencia de ILV también ha llevado un gran cambio en la vida religiosa, cultural y social. Su mayor desafío ahora es de tratar de neutralizar estas presiones y encontrar un camino común para el futuro.

La organización sociopolítica tradicional era "la antia" dirigida por el shaman, el líder político y religioso. Centro de la socialización era "el yage", la relación con los ancestros y el relato de los mitos. La reunificación de los clanes y el reforzamiento de la organización OINCE (Organización de Indígenas Cofanes del Ecuador) es una prioridad.

Siona-Secoya

Originalmente, fueron pueblos separados pero hablan una lengua común de la familia tucano occidental (que se llama "Pai coca") y también comparten varias tradiciones culturales. En estos últimos años han separado sus organizaciones: OISE (Organización Indígena Siona del Ecuador) y ONISE (Organización de la Nacionalidad Indígena Secoya del Ecuador).

Los Sionas viven en tres comunidades: Puerto Bolívar, Biana y Orahuenaya y la población es aproximadamente de 200 personas. Los Secoyas tienen una población de aproximadamente 600 personas y viven en tres comunidades: San Pablo de Catetsiaya en el cantón Putumayo a orillas de Aguarico, Secoya, y Eno. Toda las comunidades de Sióna-Secoya están situadas en las riberas del río Aguarico, Eno, Shushufindi y en la reserva faunística del Cuyabeno. Su economía estuvo basada en agricultura itinerante, caza y pesca pero, como otros grupos indígenas en la Amazonía, la economía está cambiando por razones de explotación de recursos naturales en estas zonas. También, están desarrollando artesanía para el comercio con los turistas.

Los problemas principales son los relacionados a la división de clanes familiares, la pérdida de su tierra (colonización y explotación petrolera) y especialmente las regulaciones de caza y pesca que está imponiendo la Reserva Faunística de Cuyabeno.

Huaorani

Los Huaoranis es el pueblo indígena que ha mostrado la más fuerte resistencia al mundo externo. Fue el pueblo indígena también que más tardó en ser contactado por la sociedad nacional. En los años de 1950 el ILV en colaboración con la petrolera SHELL tomaron contacto y establecieron una relación permanente. Los Huaoranis fueron agrupados por ILV en una Zona de Protección de 1.605 km² donde vivieron concentrados hasta los primeros años de 1970. Existe también hasta ahora un pequeño grupo (los Tagaeri) que todavía han resistido todo contacto. Entre 1980-84 el Estado entregó 716.000 has. a los Huaoranis parte de los cuales están en el Parque Nacional de Yasuni.

La población Huaorani es de 1.821 habitantes y viven en 17 comunidades. Hablan su propio idioma, huao que tampoco tiene relación lingüística con otros idiomas en Amazonía. Algunos viven bajo la influencia evangélica, otros tratan de seguir viviendo independiente en su forma tradicional de caza, pesca y recolección, un tercer grupo que se incorporaron más a la sociedad nacional y entablaron relaciones con petroleras y agroindustrias, el cuarto grupo son las familias Tagaeris que siguen viviendo completamente sin contacto alguno con el mundo externo, mientras que el líder, Taga, fue asesinado hace unos pocos años.

El más grande problema de los Huaoranis es que su territorio esta en la zona más atractiva para la explotación petrolera. Los problemas de medio ambiente son grandes por razones de la contaminación de la misma explotación pero también, la presencia de empresas petroleras lleva otras consecuencias como por ejemplo, carreteras, colonización, contactos socioculturales negativos (explotación de trabajo, prostitución, alcoholismo, etc.).

Amazonía sur

Shuar-ashuar-shiwiar

Con una población total de shuar/ashuar/shiwiar cercana a los 100.000 habitantes, estos pueblos indígenas conjuntos constituyen la más grande nacionalidad de la Amazonía del Ecuador. Sus territorios tradicionales fueron en las montañas tropicales en las provincias de Morona Santiago y Zamora Chinchipe. La población shuar cuenta con unos 80.000 habitantes y ahora se encuentran también comunidades shuar en las provincias de Pastaza, Sucumbios y Guayas. Los ashuar de una población total de 15.000 (8.000 en Ecuador y 7.000 en Perú) viven en Ecuador en las provincias de Morona Santiago y Pastaza. Los shiwiar, igualmente que los ashuar, se separaron de la conglomeración shuar/ashuar/shiwiar y viven en 8 comunidades con una población de más o menos 1.000 personas.

Existen varias federaciones y asociaciones shuar/ashuar/shiwiar pero la más grande fue la FICSHA (Federación Interprovincial de Centros Shuar y Ashuar) que ahora, desde la separación de los ashuar, se llama FICSH. Los ashuar se organizaron en FINAE (Federación Interprovincial de Naciones Ashuar de Ecuador), que tiene seis asociaciones. La organización de los shiwiar se llama ACS, (Asociación de Centros Shiwiar).

La Federación shuar, con su sede en Sucua, maneja un proyecto de créditos que es un fondo no reembolsable de US\$350.000 financiado por el BID. Hasta ahora unos 130 productores han recibido créditos que en su mayoría son utilizados para comprar ganado (contradictorio a un manejo ecológico de los recursos naturales en la zona). Según algunos informantes, el proceso de solicitud es muy demorado (por lo menos 4 meses), la tasa de interés es muy alto (51%) y existen acusaciones de mal manejo de los fondos del crédito. Como la población shuar es grande, es inevitable que haya divisiones internas. Sus prioridades son la legislación de tierras, desarrollo de ganadería, educación bilingüe, una organización fortalecida, más participación de las asociaciones y los centros en las discusiones de desarrollo (existen 490 centros shuar y 33 asociaciones).

La Misión Salesiana está trabajando junto con la Federación ashuar. La ONEG Chankuap maneja un proyecto con financiamiento del Fondo Ecuatoriano y Canadiense (US\$90.000/año). Tienen un centro de salud en Wasakentsa y tratan de apoyar diversas actividades para mejorar la vida cotidiana, con cultivos, instalación de tarabitas y radios, domesticación de animales amazónicos, reforestación, y cursos de capacitación artesanal para mujeres.

Costa norte

Awa

Llegaron al Ecuador de Colombia hace tres generaciones a través del río San Juan movidos por el deseo de obtener tierras y en la necesidad de alejarse de obligaciones administrativas impuestas en Colombia (Ehrenreich, 1991: 65-66). Se establecieron en la selva tropical, en el noroeste del Ecuador, relativamente aislada que les permitió reproducir su cultura tradicional basada en la horticultura, la producción de plátano, la pesca, caza, recolección y crianza de animales domésticos. Hablan su idioma llamado "awapit" y también son conocidos como Coaiquer (por su ubicación en un pueblo de este nombre en Colombia).

Su tranquilidad fue rota a partir de 1970, cuando los militares ecuatorianos consideraron que la zona Awa era una zona estratégica y había mayor interés por habilitar nuevas zonas de colonización. A partir de 1974 el Estado ecuatoriano comenzó un contacto más intenso con el grupo. La población Awa para 1995 era de 2.194 personas distribuidas en 26 centros ubicados en dos zonas: entre el río San Juan y Mira en la provincia del Carchi, y en San Lorenzo en la provincia de Esmeraldas (Ramón, 1995). Frente al asedio de colonos y del Estado, los Awa se organizaron en centros regidos por un Cabildo, lograron del Estado un reconocimiento de su identidad como ecuatorianos y de su territorio, iniciaron un programa de educación bilingüe y establecieron una relación más cercana con la CONAIE. Han sido legalizadas 101.000 has., faltando por hacerlo en 5.500 has (Ibid). Sus principales problemas tienen relación con la falta de infraestructura básica, problemas de salud, la falta de documentación como ecuatorianos y problemas derivados de su mayor contacto con la sociedad nacional y el Estado.

Chachi

La población total Chachi es de aproximadamente 8.000 habitantes organizados en 29 centros en tres zonas bien marcadas en el norte, centro y el sur de la provincia de Esmeraldas. Probablemente su origen se encuentra en la sierra, cerca de la ciudad de Ibarra, de donde migraron por la costa en el tiempo de la conquista. Su idioma propio se llama "cha pala'achi".

Tradicionalmente son agricultores, pescadores y cazadores pero en estos tiempos están buscando fuentes de ingresos como la venta de su fuerza de trabajo a las madereras y venta de bosques que existen en su territorio. La extensión territorial de los Chachis es de 108.559.92 has más concentrada en la zona norte. La comunidad de "Pichiyacu" tiene un proyecto de manejo forestal sostenible con una empresa de maderera (ENDESA BOTROSA) que compra madera a S/. 27.000 el m³, además la compañía tiene que mantener y distribuir viveros de nuevas plantas de árboles para reforestación. Los problemas están asociados, entre otros, con un precio fijo por 20 años de la madera, que es muy bajo, falta de pagos, un convenio que les prohíbe vender a otras compañías, y divisiones en la comunidad sobre el manejo de este proyecto. No existen otros proyectos que los del Estado (educación bilingüe), de la iglesia y un proyecto de CARE sobre ecoturismo. Fuera de la explotación de los bosques y el manejo de estos proyectos, los problemas principales de los Chachis están relacionados a la alta migración de los jóvenes de la zona en busca de mejor educación y trabajo, falta de servicios básicos y oportunidades de empleo.

La organización social es centrada en la "comuna" que es dirigida por una directiva, elegida en asamblea general. En 1978 fue formada la Federación de Centros Chachi de la Provincia de Esmeraldas (FECCH). La Federación está por el momento elaborando un proyecto de desarrollo por tres años, que las comunidades esperan que puedan realizar con el apoyo del PRODEPINE financiado por el Banco Mundial.

Tsachila

Los tsachilas viven en el Cantón de Santo Domingo, en el suroeste de la Provincia de Pichincha. La población es de 2.500 habitantes aproximadamente que entre ellos hablan su propio idioma "tsafiqui". Están organizados en 8 comunas con un solo líder que es el único gobernador indígena. Los tsachilas son más conocidos por su medicina tradicional y sus curanderos tienen un gran prestigio en la zona y en todo el país.

Son agricultores y cultivan banano, café, abaca, palma africana para aceite, etc. Su territorio adjudicado es de 10.500 has. Tienen un proyecto con un particular para exportar yuca fresca a Europa y también, tienen un proyecto para la producción de embalaje de balsa. A partir de 1958 con la construcción

de la carretera Quito —Guayaquil, la vida tsachila cambió drásticamente ya que aumentó el contacto con la sociedad nacional.

Sus prioridades son el mejoramiento de los servicios básicos, las estrategias productivas y, lo más importante, un fortalecimiento de su identidad cultural y su organización.

Epera

Se localizan en la zona de Borbón, San Francisco y Tambillo en el cantón Eloy Alfaro de la Provincia de Esmeraldas. Es un pequeño grupo de 180 personas que hablan su propio idioma 'epera', que proceden de migraciones recientes llegadas desde Colombia. No tienen territorio, ni organización reconocida, ni han resuelto sus problemas de documentación como ecuatorianos.

Afroesmeraldeño

Este pueblo comparte su historia de origen con los afrochoteños. Muchos de los afroesmeraldeños han migrado a esta zona pero, según los documentos históricos, también son descendientes de los sobrevivientes de un naufragio de un barco que iba hacia Perú. Debido a la laguna de datos demográficos, es difícil estimar la población en esta zona pero la autoestimación es de unos 40.000 habitantes, sin contar la población migrante que vive en la ciudad de Guayaquil. Están organizados en 54 comunas. La tenencia de toda la tierra es comunal y tienen entre 150-200.000 has.

Los esmeraldeños son agricultores (plátano, café, cacao), enriqueciendo el sistema de subsistencia con recolección de tagua, pesca y caza. Unas 300-400 familias están dedicadas a la producción de madera, cortando los árboles en sus fincas y vendiendo la madera a las empresas madereras. Algunas comunidades se están beneficiando de dos proyectos en la zona. El uno con financiamiento del Fondo Belga, es un proyecto de producción de barraganete y otros productos agrícolas y la instalación de una procesadora de harina de plátano. Todavía este proyecto no ha tenido éxito por varias razones como falta de capacidad de gestión, plagas de plátano, etc. El otro proyecto, con financiamiento del Fondo Ecuatoriano Canadiense de Desarrollo (FECD), trata de mejorar la producción de las fincas y el mantenimiento de los bosques.

Los esmeraldeños están organizados en UONNE (Unión de Organizaciones Negras de Norte Esmeraldas) que tiene como prioridad rescatar las tierras y legalizarlas. En 1997, seis comunidades recibieron títulos y la segunda etapa va posiblemente a legalizar la tierra para unas seis comunidades más. La Unión recibe un apoyo de un proyecto de CARE-SUBIR pero sus acciones son limitadas por falta de recursos.

Costa sur

El Huancavilca, Manteño y Punae

Cada uno de estos pueblos fue antes de la venida de los españoles un poderoso señorío marítimo. Su actividad principal era el intercambio de bienes a través del mar, especialmente de spondylus, una concha muy ligada a la ritualidad de la lluvia y ampliamente requerida en el sur andino. Sus barcos y balsas llegaban hasta Valparaíso en Chile en el sur y México en el Norte. Llegaron a conformar una confederación liderada por los manteños (el Reino de Salangome) y tuvieron una lengua de contacto, denominada por los españoles como la lengua "marinera" (Ramón, 1989). La conquista española fue definitiva en el desastre demográfico de estos pueblos: las pestes y enfermedades europeas diezmaron su población. El desastre demográfico produjo una erosión brutal de la cultura y hasta de la propia lengua: los pueblos perdieron el grueso de su memoria histórica.

A pesar del proceso de mestizaje y de ser identificados como "cholos" o "montubios", en la década del 80, estos pueblos iniciaron una reconstrucción de su identidad indígena. Ese proceso se produjo en medio de una coyuntura especial, favorecida por tres eventos: (i) el proceso general de revitalización étnica producida en el país; (ii) la amenaza de sus tierras, sobre todo de los huancavilcas y punáes por camaroneras y empresas interesadas en arrebatarles la tierra; y (iii) una particular reivindicación de la arqueología de la zona, producida a propósito de las investigaciones llevadas a cabo en esos sitios y la posibilidad de usarlas para el turismo.

La población de estos pueblos para 1995 era la siguiente: 500 punáes, 34.850 huancavilcas y 30.340 manteños (PRODEPINE, 1997). Los problemas de estos pueblos tienen relación con recuperar su identidad cultural, crear organizaciones sólidas, defender su tierra y patrimonio histórico, resolver los problemas de servicios y fortalecer sus estrategias de sobrevivencia.

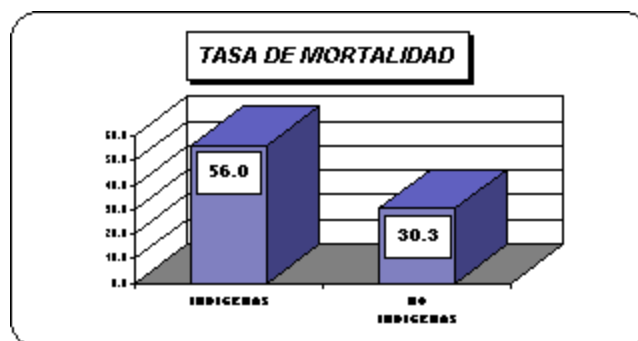
III. DEMOGRAFIA

Tendencias demográficas

El V Censo de Población y IV de Vivienda es la única fuente oficial respecto de la cual se realizó una desagregación de indicadores demográficos considerando la población indígena y no indígena, sin embargo el procesamiento realizado por el INEC, no presenta resultados por regiones ni áreas. Por otro lado, las Estadísticas Vitales con que cuenta el país, tampoco registra información respecto de los nacimientos o defunciones discriminando el factor étnico de la población, razón por la cual, no se presentan indicadores a nivel de regiones o áreas sobre estos temas. Cabe anotar además que, la Encuesta de Condiciones de Vida proporciona información valiosa tan solo para la estimación de la fecundidad diferenciando la etnicidad, mas no es posible realizar estimaciones acerca de la mortalidad infantil, por ciertas limitaciones metodológicas.

Las tasas de mortalidad infantil normalmente han sido consideradas como un indicador directamente relacionado con la calidad de vida de los pueblos, sin embargo, y pese a que en las últimas dos décadas estas tasa se ha visto reducida en 61,4% al pasar de 78,5 en 1971 a 30,3 niños muertos por cada mil nacidos vivos en 1990, esta no refleja la precaria realidad acontecida en el país. Por otro lado, y pese a los esfuerzos desarrollados por el Estado en materia de salud con la introducción de métodos y programas para controlar de mejor manera enfermedades infectocontagiosas, parasitarias, entre otras, las diferencias entre la tasa de mortalidad infantil nacional con la correspondiente a la población indígena de 1990 es solo comparable con la registrada en 1978, es decir existe un retraso de 12 años, según la información que consta en los anuarios de estadísticas vitales que publica el INEC (ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Tasa de mortalidad según etnia



Fuente: Censo 1990, INEC y Anuario de Estadísticas Vitales, 1996.

De acuerdo al censo de 1990 el número de hijos promedio por mujeres indígenas de 15 años y más superaba ampliamente al promedio nacional y al de mujeres no indígenas, lo cual explica el desconocimiento de éstas sobre métodos de planificación familiar, el mismo que varía ostensiblemente si consideramos para esta medición elementos como la educación, las costumbres y la ubicación geográfica. Con el objeto de afianzar lo antes mencionado, es necesario resaltar que este fenómeno

demográfico cobra mayor fuerza en el área rural de la región amazónica (4.1 hijos promedio por mujer) y en mujeres que no tienen ningún nivel de instrucción (4,6 hijos promedio), (ver Gráfico 3).

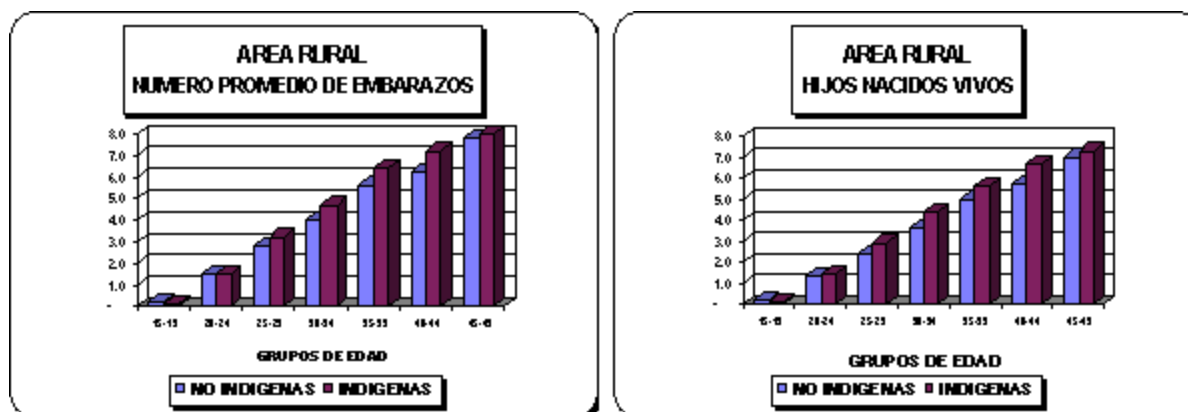
Gráfico 3. Tasa de fecundidad según etnia



Fuente: Censo 1990, INEC.

Las estimaciones en torno a la diferencia étnica marcan fuertes variaciones respecto del número promedio de embarazos e hijos nacidos vivos entre mujeres indígenas y no indígenas, motivado sin duda por el desigual acceso a la educación y a la salud que estas presentan. Los gráficos presentados a continuación basados en la realidad del área rural nos dan un mejor enfoque de lo señalado.⁴ Ver Gráfico 4.

Gráfico 4 . Número promedio de embarazos e hijos nacidos vivos



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

⁴ El número de casos presentados respecto de la población indígena en el área urbana, no son lo suficientemente representativos para desagregarlos a nivel de áreas (urbano rural), razón por la cual no se presentan estimaciones para el área urbana.

Diferencias regionales y étnicas en las tendencias de la población

Una primera diferencia es la agrupación geográfica o patrón de asentamiento: disperso en la Amazonía, concentrado en la Sierra y semidisperso en la Costa. Otra importante diferencia son las características socioeconómicas: los grupos amazónicos orientados a la caza, pesca, recolección, agricultura itinerante y ganadería que les permite el autoconsumo, con contactos esporádicos con la economía de mercado a través de la venta de ciertos productos agropecuarios y artesanales. Los grupos serranos dedicados a la agricultura, ganadería y artesanía vinculados fuertemente a la economía del mercado tanto para la venta de sus productos como de su fuerza de trabajo y con un grado menor de autoconsumo y los grupos de la Costa manteniendo todavía algunos rasgos de recolección, caza y pesca e incorporados a una agresiva economía de extracción de los recursos naturales.

Una diferencia igualmente significativa son las características del ecosistema en el que habitan los diferentes pueblos: en la foresta tropical los grupos amazónicos, en los Andes los grupos serranos y en la costa seca y húmeda los grupos costeños. Por último, las características históricas y culturales de cada grupo han producido diferentes efectos en cada región, los amazónicos constituidos en nacionalidades y organizados en instancias locales y regionales con fuerte presencia política, los serranos más identificados como pueblos indígenas también con organizaciones fortalecidas, los costeños con bajo nivel de identificación étnica y con organizaciones en proceso de conformación.

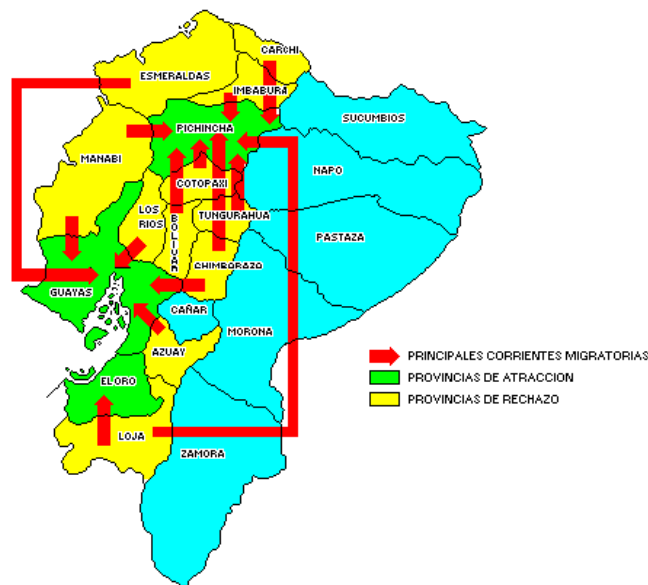
Migración hacia áreas urbanas, zonas de nueva colonización y al exterior

Según el censo de 1982 uno de cada cinco ecuatorianos residía en una provincia o región distinta a la de su nacimiento. El flujo preferencial fue el rural-urbano y las provincias más receptoras de migración fueron una serrana (Pichincha) y dos costeñas (Guayas y El Oro). El flujo rural-rural se centró más en las cinco provincias amazónicas y en el área rural de las provincias de Pichincha y Guayas (ver Figura 4).

Para 1990 la frecuencia de la migración se atenúa levemente y se incorpora el flujo urbano-urbano. De pueblos pequeños a ciudades intermedias, tal el caso de ciudades como Santo Domingo de los Colorados, Machala, Quevedo, Nueva Loja, Manta, etc. Según el Censo de 1990, En cada una de las provincias, alrededor del 90% de la población analizada se encontraba presente en su provincia de nacimiento, el resto emigró. Las provincias que más expulsaron población indígena, en orden de importancia, son: Chimborazo, Manabí, Loja, Napo y Cotopaxi, que en su conjunto abarcan el 54,0% de la población indígena. Por su lado, las provincias encargadas de recibir la población inmigrante son: Pichincha con 30,0% y Guayas con 15,3%.

Los pueblos indígenas y negros se han movilizado hacia tres grandes destinos a partir de la década del 60. El primero lo constituyen un grupo de ciudades grandes y medianas que en el transcurso del tiempo han crecido de tal manera que actualmente la población urbana supera a la población rural a nivel nacional. Esas ciudades son: las dos más grandes, Quito y Guayaquil, y otras intermedias como Ibarra, Esmeraldas, Santo Domingo de los Colorados, Riobamba y Machala. La migración hacia las ciudades muestra dos modalidades: una de carácter definitiva y otra de carácter pendular o temporal, es decir, las familias no abandonan sus comunidades o pueblos de origen como residencia y migran a las ciudades en búsqueda de trabajo durante los días laborables. Este tipo de migrantes trabajan en el sector de la construcción, los servicios y el comercio.

Figura 4. Flujos de migración indígena



Fuente: Censo 1990, INEC.

El segundo destino es áreas de nueva colonización y de desarrollo agroindustrial. En el primer caso se trata de una migración definitiva de productores carentes de tierra en sus lugares de origen, las zonas de mayor atracción son los flancos externos de ambas cordilleras y la Amazonía. Así por ejemplo el noroccidente de la provincia de Pichincha, el nororiente del país (el caso de los Quichuas en la provincia de Sucumbíos) y suroccidente de la Amazonía (el caso de los Saraguros en la provincia de Zamora Chinchipe). El segundo caso son corrientes serranas que aprovechando la falta de trabajo en ciertas etapas del ciclo agrícola anual van a zonas agroindustriales de la Costa en forma estacional para trabajar en recolección del banano, la caña, el cacao y el café. Son migraciones estacionales dirigidas a las provincias de Guayas y El Oro principalmente provenientes de las provincias de Bolívar, Chimborazo y Cañar. Existe un pequeño grupo de Salasacas que migran temporalmente al Archipiélago de Galápagos a trabajar en tareas agrícolas.

El tercer y último destino es la migración fuera del país. A pesar de que no se cuenta con información precisa por tratarse mayoritariamente de una migración ilegal se conoce que los focos de atracción son los Estados Unidos (Nueva York, Chicago y Los Angeles) y Canadá (Toronto) y en los últimos años España (Madrid). Los sitios de origen de los migrantes son las provincias de Chimborazo, Cañar, Azuay y Loja. El pueblo otavaleño por su carácter comercial viaja permanente por todo el mundo. Se conoce igualmente de la presencia de colonias indígenas en Colombia (Cali) y Venezuela (Mérida) provenientes de las provincias de Imbabura y Chimborazo.

IV. ACCESO A SERVICIOS BASICOS

Acceso a servicios básicos

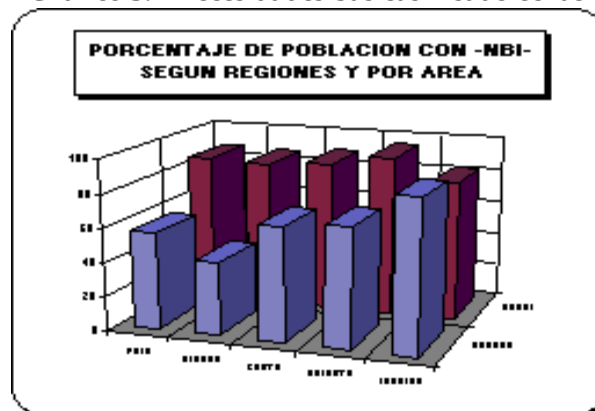
En el Ecuador, al igual que en la mayoría de países andinos, el acceso de la población indígena y negra a los servicios públicos tales como: servicios básicos (agua, luz, alcantarillado, etc.), educación y salud pública son escasos y de una calidad deplorable. Varios son los factores socioeconómicos que influyen directamente sobre la entrega o no de estos servicios por parte del Estado a las Comunidades Indígenas y Negras, entre ellos el aislamiento geográfico debido principalmente a la falta de vías de acceso y la ubicación dispersa de las viviendas en el área rural, lo que incrementa significativamente el costo para la implementación de estos servicios.

Entre otros, estos son los factores que agudizan la pobreza existente en el área rural y sobretodo en la comunidad indígena y negra del Ecuador, misma que se ve plasmada con claridad en una serie de indicadores, los cuales se presentan más adelante y que son realmente alarmantes por persistir hasta los fines de este milenio. Por otro lado, cabe resaltar que todos estos aspectos se deben básicamente a una desequilibrada distribución de la riqueza, que ha dado origen a la pobreza, llamada por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) como el mal del siglo XX.

En la actualidad, la superación de la pobreza y el desarrollo del capital humano de las comunidades indígenas y negras han cobrado una relevancia inusitada y han dejado de ser una preocupación moral para convertirse en un imperativo económico.

De acuerdo a los resultados obtenidos del Censo de Población y Vivienda, para noviembre de 1990, el 70,6% de la población ecuatoriana presentaba necesidades básicas insatisfechas —NBI—⁵ mientras que el 57,0% del área urbana y el 87,5% del área rural presentaban las mismas características. De las regiones naturales del país, la región amazónica es la que presenta la tasa más alta de —NBI—, seguido por la región insular y la costa. Un elemento a destacar son los similares indicadores que presentan entre si las áreas rurales del país indistintamente de la región a la que correspondan, es decir, siempre sobrepasando el 80% de NBI (ver Gráfico 5).

Gráfico 5. Necesidades básicas insatisfechas



Fuente: Ecuador. Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas, INEC, 1994.

⁵ Porcentaje de población con al menos una necesidad básica insatisfecha.

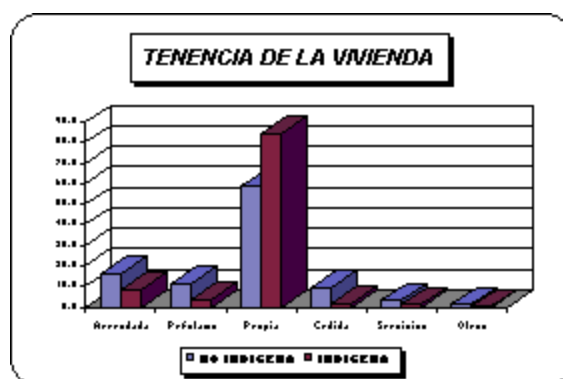
Cabe resaltar que, lastimosamente la información con respecto al censo no presenta datos confiables, respecto de la población indígena, razón por la cual el —INEC— no ha presentado indicadores que vayan a aproximarse siquiera a la realidad del país en torno a este tema. Sin embargo, la Encuesta de Condiciones de Vida desarrollada en 1994 y 1995 ha procurado cuantificar el número de indígenas en el Ecuador, para con ello poder conocer al menos estructuralmente y entre otros aspectos, el acceso a los servicios públicos y sociales por parte de ellos.

Aprovechando la posibilidad que presta esta encuesta, a continuación se presentan algunas comparaciones respecto de las diferencias existentes entre la población indígena y no indígena.

Disponibilidad de vivienda

Si bien la tenencia de vivienda aventaja considerablemente al indígena por tener mayor acceso a la vivienda propia 84,5%, versus el 58,9% de las viviendas propias de los no indígenas, es necesario considerar que la calidad estructural de éstas varían en iguales magnitudes, puesto que en la mayoría de los casos los indígenas residen en estructuras precarias y reducidas que conllevan al hacinamiento⁶ de sus miembros, es decir, habitan en chozas y mediaguas, estructuras que no tienen más de dos cuartos (39,6% de hacinamiento en el caso de los indígenas, 21,2% para los no indígenas). Por otro lado, es importante anotar la falta de oportunidades de acceso al crédito para vivienda que tiene el indígena frente al grupo de los no indígenas.

Gráfico 6. Tenencia de la vivienda

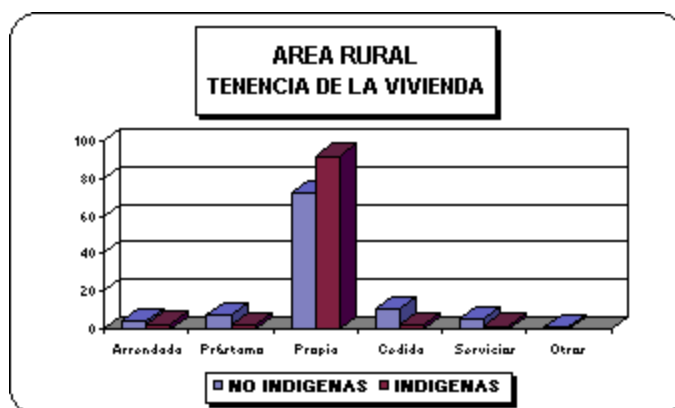


Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

En el área rural del país las características respecto de la tenencia de la vivienda no varían significativamente con respecto al total nacional, sin embargo la precariedad de las viviendas indígenas son aún más evidentes (el 61% de las viviendas indígenas cuentan con piso de tierra, frente al 18% de las viviendas no indígenas, SIISE 1998) (ver Gráfico 7).

⁶ Hacinamiento: Este indicador mide la densidad de ocupación de los miembros de una vivienda respecto de los espacios de la misma. Para este estudio en particular hemos considerado como hacinamiento cuando residen más de tres personas por dormitorio.

Gráfico 7. Tenencia de la vivienda en el área rural



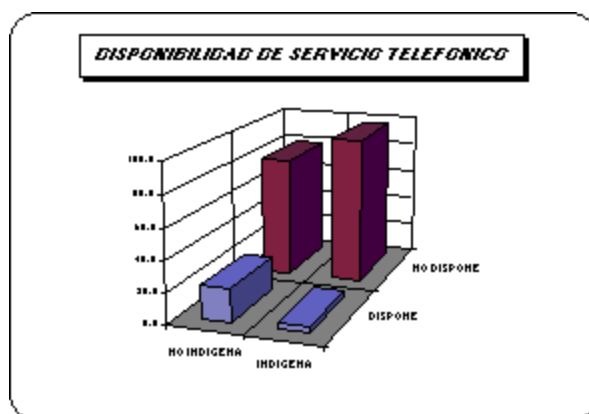
Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Disponibilidad de servicio eléctrico y telefónico

El servicio eléctrico es el único asequible a la mayoría de la población del país, sin discriminar la etnicidad o el aislamiento geográfico, así por ejemplo en el área rural del país la electricidad llega al 80% de los hogares indígenas superando incluso al de los no indígenas que acceden a este servicio en un 74%, esto se debe a la preocupación y trabajo desplegado por el gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, administración que prestó mayor atención a los problemas indígenas.

Por su parte, el servicio telefónico no presenta estas mismas características y de acuerdo a los resultados arrojados por la encuesta de condiciones de vida, tan solo el 3,8% de los indígenas cuentan con este servicio versus al 21% del resto de la población (ver Gráfico 8).

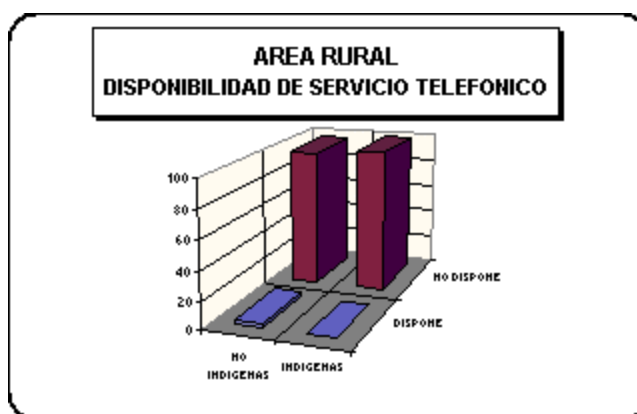
Gráfico 8. Servicio telefónico



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Si situamos nuestra atención en el área rural observamos que la disponibilidad de este servicio es casi nula, presentando indicadores bastante bajos tanto para los no indígenas (3,6%), como para los indígenas (0,1%) que habitan en estas zonas (ver Gráfico 9).

Gráfico 9. Disponibilidad de servicio telefónico en el área rural

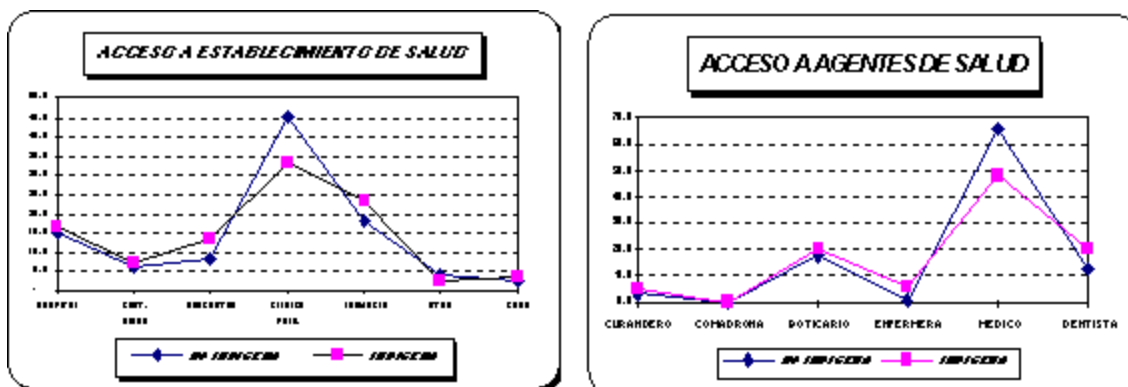


Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Acceso a establecimientos y agentes de salud

Las estadísticas respecto de la información recabada de los hogares, indican que el indígena accede en mayor proporción a establecimientos de salud financiados por el Estado 37,6% o a medios alternativos como son el caso de las farmacias, la automedicación y la medicina natural 29,3%, debido en la mayoría de los casos a su precaria situación económica, reflejada en el poco acceso que estos tienen al ingreso monetario, en vista que su fortaleza económica se halla basada principalmente en el autoconsumo proveniente de la tierra. Por el lado de los no indígenas en cambio el establecimiento de salud que en mayor proporción acceden son las clínicas o consultorios privados (ver Gráfico 10). En los Gráficos 10 y 11, no se ha considerado la atención de los embarazos y partos de la población, donde el acceso a las comadronas es mucho más significativo que el mostrado en este gráfico.

Gráfico 10. Acceso a establecimientos y agentes de salud



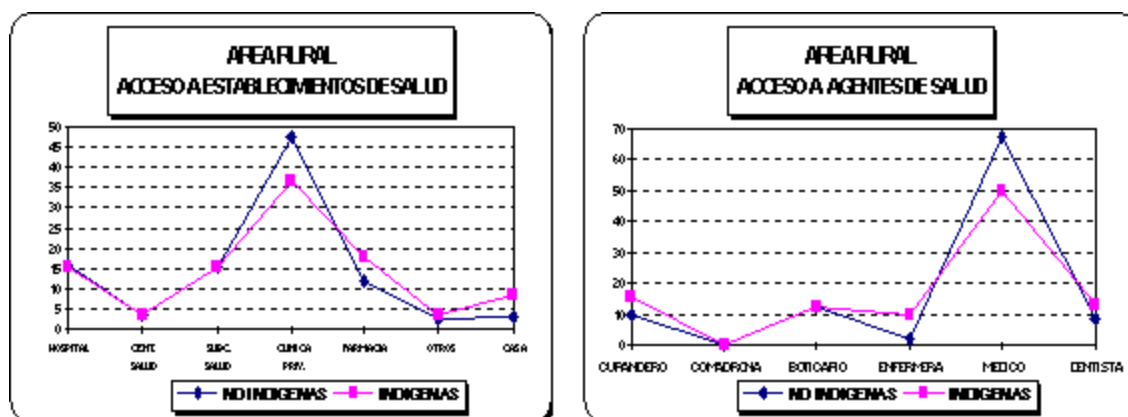
Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

El acceso a la atención moderna de salud varía sustancialmente cuando estas cifras son traducidas a nivel del área urbana o rural, donde se aprecia una menor disponibilidad de la población rural a los servicios de salud. El caso de los indígenas es digno de rescatar, cerca del 30% de la población prefiere atender su salud en su domicilio, la farmacia u otro establecimiento haciendo uso seguramente de la medicina natural, remedios caseros y medicinas no siempre apropiadas que no alivian satisfactoriamente sus malestares.

El aislamiento geográfico⁷ y los precarios e insuficientes establecimientos de salud, así como la discriminación étnica de los habitantes del área rural entre grupos indígenas y la población mestiza ocasionan sin duda una grave desigualdad social⁸ (ver Gráfico 11).

Por otro lado, y en torno al tema del acceso a los agentes de salud, es necesario aclarar que los profesionales, médicos o dentistas a los que acude la población indígena en los centros o subcentros de salud, no atienden sus malestares en forma permanente, si no que se presentan a estos establecimientos de manera irregular. El 72% de los médicos no se hallan laborando permanentemente en los establecimientos rurales. Además de lo citado, el 58% de la población rural manifiesta tener acceso a un servicio médico de baja calidad.

Gráfico 11. Acceso a establecimientos y agentes de salud según área rural



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Acceso al suministro de agua

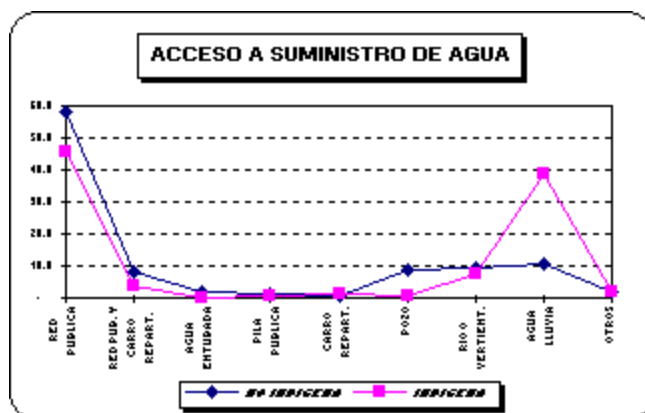
Cerca de la mitad de la población indígena se ve obligada a recurrir a tipos de suministro de agua precarios que hablan por si solos de su bajo nivel de vida como agua lluvia (38,8%), ríos o vertientes (7,5%), pozos y otras fuentes (2,6%). La ubicación geográfica de las residencias indígenas, por un lado

⁷ El 25% de la población indígena decide "no acudir" a atender sus dolencias en los establecimientos de salud, debido a las largas distancias que tienen que cubrir para llegar a ellos, frente al 7% de la población no indígena. (Retrato de Mujeres, SIISE 1998).

⁸ Las mujeres indígenas no son tratadas equitativamente en los centros de salud y deben esperar mucho más que los pacientes no indígenas. En promedio ellas deben esperar hasta 61 minutos, comparado con los 34 minutos que una mujer no indígena debe esperar y los 29 y 27 que los hombres no indígenas e indígenas, respectivamente. (Retrato de Mujeres SIISE, 1998).

y formas de vida propias de éstos por otro, son elementos básicos que inciden en el acceso a redes públicas de agua.

Gráfico 12. Suministro de agua



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

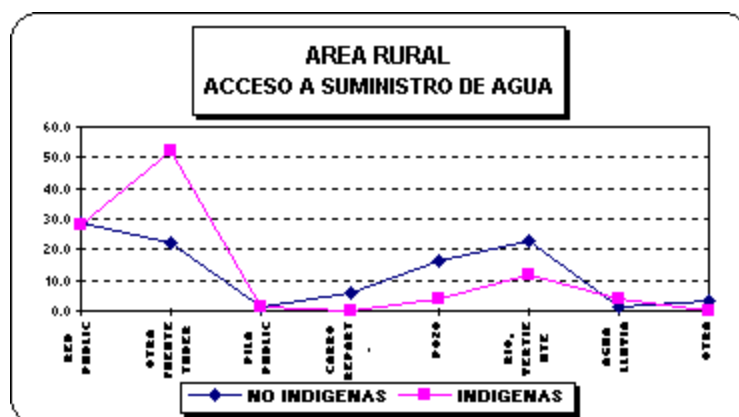
El porcentaje de población indígena que habita en el área rural y que accede hasta el agua a través de otra fuente por tubería es del 52%, bastante superior al de la población no indígena que apenas acceden en un 22%. Sin embargo, es importante anotar que el abastecimiento por agua entubada con que cuentan la mayoría de la población indígena es producto de su trabajo comunitario, donde no siempre intervino el Estado con su aporte técnico o financiero (ver Gráfico 13).

Pese a lo manifestado en el párrafo anterior, la comodidad en torno a la ubicación del suministro de agua varía respecto de la población, es así que el 95% de los hogares indígenas tienen una fuente de suministro fuera de la vivienda, lote o terreno, comparado con el 81% de los hogares no indígenas.

Disponibilidad de sistemas sanitarios

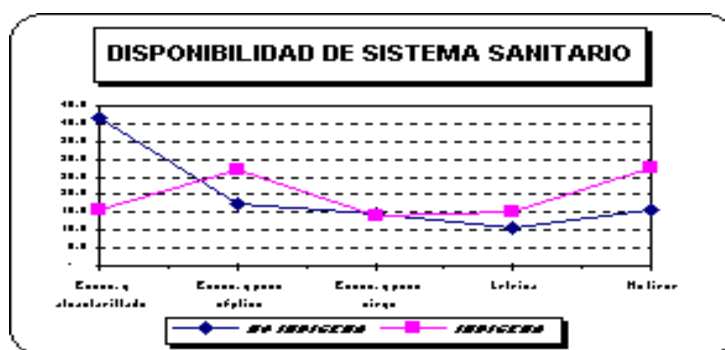
Las diferencias en torno al acceso o disponibilidad de servicio higiénico entre población indígena y no indígena presenta grandes brechas, es así que mientras el 41,7% de los no indígenas cuentan con todos los servicios sanitarios apenas el 15,8% de los indígenas llegan a acceder a esta infraestructura sanitaria. Por otro lado, más de la cuarta parte de la población indígena carece en su totalidad de estos servicios frente al 15,6% de los no indígenas. Sin duda, que esta falta de acceso a las condiciones mínimas en cuanto a la disponibilidad de servicio higiénico y la eliminación de aguas servidas posibilita la generación de focos infecciosos que atenta con la salubridad de la Comunidad (ver Gráfico 14).

Gráfico 13. Acceso a suministro de agua en el área rural



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

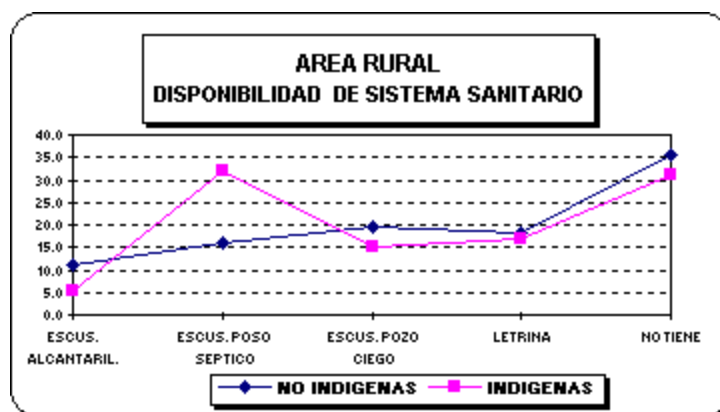
Gráfico 14. Sistemas sanitarios



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

La disponibilidad de servicio higiénico y de un sistema adecuado para la eliminación de aguas servidas es todavía insuficientes para los pobladores del área rural, sobre todo si consideramos que el 35,5% y el 31% de la población no indígena e indígena respectivamente, no cuentan con ninguno de estos servicios, no obstante el 32% de los indígenas cuentan con escusado y pozo séptico, frente al 16% del resto de la población, esto deja apreciar de algún modo el aporte del Estado y ONG para enfrentar enfermedades provocadas por la insalubridad (ver Gráfico 15).

Gráfico 15. Disponibilidad de sistema sanitario en el área rural



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Dentro de la última década, los organismos no gubernamentales han tenido una presencia inusitada en el área rural, las mismas que con programas de capacitación y de apoyo a la población indígena principalmente (programas de letrización)⁹, han logrado alcanzar mejores estándares de vida, no obstante, el nivel cultural y sus hábitos no han permitido que todos estos esfuerzos sean evidentes y se plasmen eficazmente en la práctica.

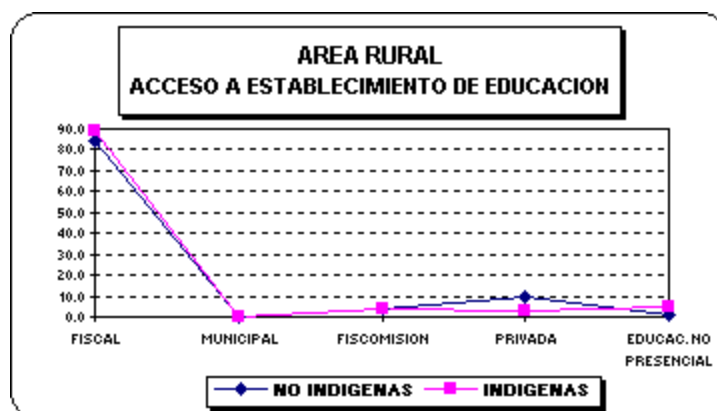
Educación y matriculas en establecimientos educativos

Las estimaciones realizadas a nivel nacional rural reflejan un mayor porcentaje de alumnos indígenas matriculados en establecimientos docentes fiscales 89,4% y, a métodos de educación no presencial 4,7% en referencia con lo acontecido con los alumnos no indígenas, quienes los superan en cambio, al acceder en mayor porcentaje a establecimientos municipales, fiscomisionales y privados (ver Gráfico 16).

Conviene señalar que la gran mayoría de escuelas rurales financiadas por el gobierno, se basan en un sistema de educación unidocente, totalmente inadecuado y antipedagógico, lo cual no sucede en las escuelas privadas a donde los escolares no indígenas acuden en mayor porcentaje.

⁹ Los Programas de Letrinización, deben entenderse como "escusado y pozo séptico" para la Encuesta de Condiciones de Vida. (Ver Manual del Entrevistador, ECV III Ronda. INEC, 1998).

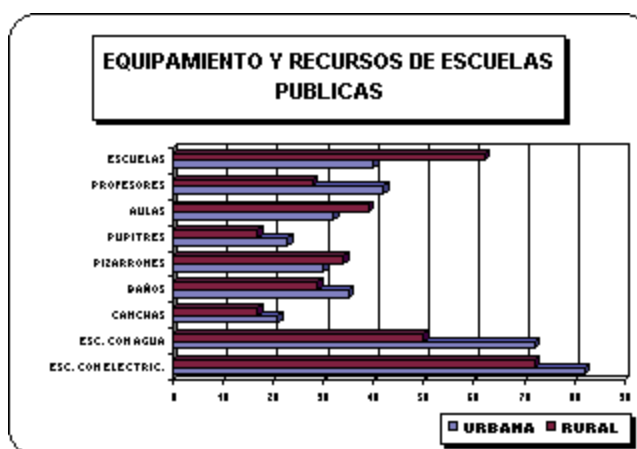
Gráfico 16. Acceso a establecimientos educativos en el área rural



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Cabe recalcar que, pese a la expansión de establecimientos educativos públicos, aun sigue latente la falta de motivación, oportunidades y recursos para alcanzar un nivel educativo adecuado, sobretudo en aquella población que vive en el área rural. Por otro lado, la desigualdad existente entre el campo y la ciudad aun es bastante grande, debido a las deficiencias que muestra el sistema educativo en cuanto a la oferta, infraestructura y calidad de establecimientos educativos y de los profesores que en estos laboran. Es así, que el alumnado indígena es quien sufre de las mayores desventajas y privaciones educativas debido a barreras socioeconómicas y culturales que impiden que estos puedan gozar de los beneficios de la educación (ver Gráfico 17).

Gráfico 17. Equipamiento y recursos de escuelas públicas



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

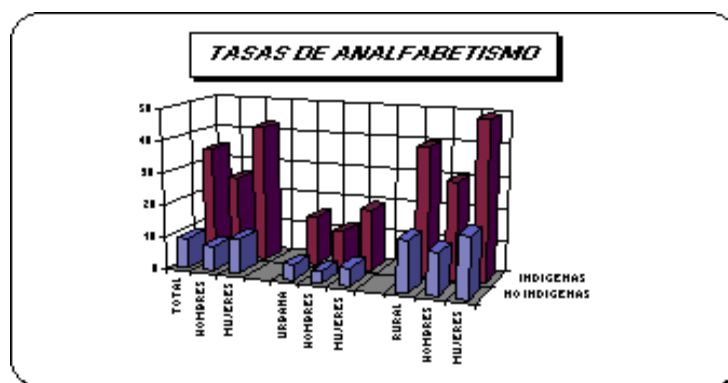
Es importante reiterar entonces que, el desarrollo económico y el bienestar social del país se haya basado en la superación de los niveles de educación que alcance su población, por lo cual, el gasto en la educación debe ser traducido, no como tal, sino como una inversión a mediano y largo plazo.

Analfabetismo

La inequidad por parte del Estado en poder garantizar a la población del área urbana y rural una distribución más equitativa de los servicios sociales y el acceso a la oferta de educación pública y privada, advierten panoramas desiguales desde el punto de vista del capital humano, pues es innegable el impacto positivo que la educación tiene en el desarrollo económico de los pueblos, como contraparte de lo negativo que es el poco acceso a ella. La imposibilidad de acceder hasta los establecimientos de enseñanza hasta 1990¹⁰ era impresionante, por un lado el distanciamiento geográfico por la baja cobertura de estos establecimientos educativos en el área rural y las condiciones económicas y laborales en que se desenvuelve la familia campesina, por otro lado, para el caso de los indígenas la limitación de la lengua también era un discriminante, sumado a ello las diferencias de género existentes en una sociedad. En este aspecto es necesario mencionar por un lado la información referida a la tasa de analfabetismo funcional nacional que es de 20,4 y compararla con la que muestran los sectores rurales de la sierra: 41,9 para las mujeres y 33,3 para los hombres (SIISE, 1997).

Todos estos elementos persisten hasta la actualidad y van sumiendo a un importante sector de la población en la pobreza, debido entre otros elementos a la carencia de un agente impulsador de productividad y desarrollo. En resumen, vivir en el área rural, ser indígena y además ser mujer presenta una mayor correlación con el analfabetismo o con los más bajos niveles de instrucción que se pueden dar, en conclusión con la pobreza misma.

Gráfico 18. Analfabetismo



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

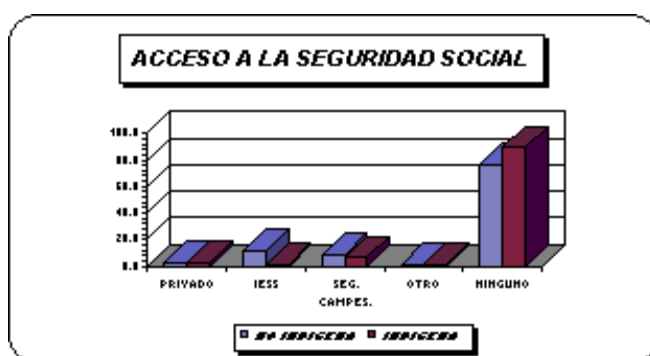
¹⁰ Datos del V Censo de Población y IV de Vivienda de 1990.

Acceso a la seguridad social

Las estimaciones a nivel nacional frente al acceso indígena a la seguridad social y al seguro campesino incluso, es sumamente baja respecto de la población no indígena, la información estadística existente señala que cerca del 90% de indígenas carecen de cualquier tipo de cobertura social que le permita acceder al cuidado y conservación de su salud entre otros beneficios.

Esta particularidad se debe entre otras razones a que, un alto porcentaje de la población ocupada indígena es subempleada en establecimientos económicos donde no se les reconoce sus derechos (salario mínimo vital y más beneficios de ley), entre los cuales claro está se encuentra la afiliación patronal al Seguro Social General (ver Gráfico 19).

Gráfico 19. Seguridad social



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

En el área rural, el comportamiento de esta variable no varía sustancialmente, persiste la imposibilidad de acceder a seguros privados, sin embargo se observa una mayor asequibilidad de la población al seguro campesino, aunque siempre los indígenas se hallen en desventaja al resto de la población respecto de este tipo de seguridad social proporcionado por el Estado (ver Gráfico 20).

Gráfico 20. Seguridad social en el área rural



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC 1995.

Factores que afectan el acceso a servicios sociales

Enfasis urbano en la entrega de servicios

El agravante de aislamiento de las comunidades indígenas no es un aspecto exclusivo de estas, el resto de la población de área rural también sufre de este tipo de limitaciones y privaciones de acceso a los servicios sociales y públicos.

La diferenciación en la entrega del servicio por áreas urbanas o rurales atraviesa fundamentalmente un problema de costos, la concentración de la población urbana facilita y abarata el costo del servicio pero fundamentalmente garantiza una tasa de retorno efectiva (económicamente hablando), que permite el autofinanciamiento o el menor aporte posible por parte del Estado.

A la luz del nuevo orden económico y de la globalización y modernización de la economía todo proyecto de dotación de servicios debe ser autofinanciable (eliminar subsidios) con lo que las aspiraciones de la población del área rural y fundamentalmente de las áreas dispersas serían postergadas.

Aislamiento

Un problema que contribuye a la diferenciación en el acceso a los servicios básicos de la vivienda, la salud y la educación es de origen geográfico. En el caso de la población indígena de la sierra, históricamente ésta fue alejada de los centros poblados, de las tierras bajas y arrinconado a las tierras altas y páramos, los indígenas respondieron con la ubicación estratégica de sus viviendas en las partes más altas de su medio para facilitar la comunicación visual y oral entre ellos y el dominio visual de la tierra que cultivan.

Frente a este arrinconamiento y la estrategia de comunicación comunal del indígena, el resultado fue el aislamiento (alejamiento físico) de los centros poblados y la disposición de sus viviendas a lo largo del páramo de la serranía. Desde el estado, estos son argumentos encarecen más allá de los límites la prestación de servicios, por ejemplo: —argumentan que:— llevar el tendido para la energía eléctrica hasta las comunidades y luego hasta cada vivienda situada a considerable distancia una de otra "imposibilita" esta labor ya que "ellos" (los indígenas) no tienen suficiente capacidad de pago.

Esto es para todos los servicios, incluyendo la salud y la educación por la distancia a las urbes donde viven los médicos y educadores, de esta forma los servicios sociales difícilmente llegan a las zonas dispersas.

Un segundo aspecto es el problema de gestión, la lejanía, el tiempo y costos de movilización de las representaciones indígenas hasta las ciudades donde se encuentran los centros de decisión disminuye la capacidad y efectividad de las gestiones.

Comunicación

Consecuencia y causa a la vez del aislamiento se presenta en falta de vías de acceso a las comunidades indígenas y negras (solo caminos de verano cuando existen) y esto tiene fuertes efectos de enlace de doble vía entre las comunidades y la sociedad mestiza que se asientan en los centros poblados (cabeceras parroquiales por lo general), que resultan ser el referente más cercano de la población indígena y negra de los alrededores. Por otro lado, existe un buen esfuerzo de comunicación, difusión y organización del sector indígena y negro pero no se ha avanzado de la misma forma en la "comunicación" entre éste y el resto de la sociedad y los poderes que "la representan".

La calidad de interlocutor tiene sus límites para los indígenas y negros, no han logrado ser respetados como tales y solo con grandes movilizaciones pueden sentar en la mesa de negociaciones al poder del Estado. La cotidianidad, en cambio mantiene calidades distintas de interlocución en perjuicio siempre de los indígenas y negros.

Prejuicio racial

Inmerso en el planteo anterior se encuentra ese factor de discriminación, el funcionario del estado (mestizo) no trata como su igual en derechos al indígena o negro, ocurre también desde el sector privado, el hecho discriminatorio es cotidiano y profundamente arraigado en todos los estratos socioeconómicos de la población. El mestizo pobre, se diferencia del indígena o negro pobre por una distinción racial que no es suya, pero que la asume por asimilación de la ideología de los sectores dominantes, no se considera la distinción como respeto de la diversidad cultural de los habitantes de nuestro país, sino como el discriminante despectivo que hace al mestizo pobre ser mejor ciudadano que el indígena o negro pobre.

Esta figura de prejuicio atraviesa todos los estratos y dificulta la comunicación entre sectores indígenas/negros y no indígenas. Por esta razón, la presión que tiene una demanda de servicios de una comunidad no indígena es mucho más efectiva que la que ejerce una comunidad indígena/negra.

Educación bilingüe

La nueva Constitución, vigente desde el 10 de agosto de 1998, en su artículo 1, dice que: *"El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los ecuatorianos. El castellano es el idioma oficial. El quichua y el shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley"*. Este reconocimiento es resultado de un proceso de avance y desarrollo llevado a cabo por las organizaciones indígenas a partir de la década del 80.

En realidad, hasta esa fecha las iniciativas educativas de carácter bilingüe fueron desarrolladas por organismos no gubernamentales, especial mención merecen las Escuelas Radiofónicas Shuar que contaban con el apoyo de la Misión Salesiana, el Instituto Lingüístico de Verano, que desde su sede en Limoncocha trabajó especialmente con las lenguas amazónicas, las Escuelas Radiofónicas de Chimborazo con el auspicio de la Iglesia de Riobamba dirigió su atención a la lengua quichua y el Instituto de Lenguas y Lingüística de la Universidad Católica del Ecuador cuyas investigaciones de la lengua quichua serrana permitieron la creación de un método académico de enseñanza de esta lengua y posteriormente el inicio de un programa experimental de alfabetización bilingüe. Los avances más interesantes respecto de las lenguas nativas fueron la inserción de la lectoescritura en lenguas históricamente orales y la recolección de contenidos socio culturales de las mismas.

El regreso del Ecuador a la democracia en 1979 planteó algunos problemas todavía sin solución en el país, entre ellos las altas cifras existentes de analfabetos indígenas. En 1980, se inició desde el Ministerio de Educación el Subprograma de Alfabetización Bilingüe, para su ejecución se firmó un convenio de cooperación con el Centro de Investigaciones para la Educación Indígena (CIEI) de la Universidad Católica y la UNESCO. Este programa incorporó en su estructura a representantes de las organizaciones indígenas desde el inicio e igualmente como alfabetizadores a los mismos indígenas. Los resultados más importantes de esta acción estatal no fueron tanto la reducción de las tasas de analfabetismo sino la necesidad impostergable de iniciar un programa escolar de educación bilingüe reconocido y financiado por el Estado.

Esto fue posible al firmarse el convenio de cooperación técnica entre los gobiernos de Ecuador y Alemania en 1985, nació así el proyecto de Educación Bilingüe Intercultural (EBI) con 74 escuelas experimentales en ocho provincias serranas. Este proyecto se planteó como acciones prioritarias la organización interna de las escuelas, la elaboración de planes, programas, textos y material didáctico y la formación de los maestros. El programa experimental contempló la incorporación de un grado cada año hasta completar el sexto grado de primaria.

Al inicio del período del presidente Borja en noviembre de 1988 se creó al interior del Ministerio de Educación la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB). Con esta decisión la educación intercultural bilingüe fue incorporada oficialmente al sistema educativo nacional y con esto se logró el cumplimiento de una de las principales reivindicaciones del movimiento indígena. Para 1996, según la información del cuadro 3, a más de la oficina central de la DINEIB en Quito, existen direcciones en 16 provincias, con una cobertura de 1.681 escuelas y 88 colegios, que comprenden alrededor de 90.986 alumnos atendidos por 4.908 profesores, que a nivel nacional representan el 9,6% de las escuelas, el 2,7 % de los colegios, el 3,2% de los alumnos y el 3,3% de los profesores.

El sistema de educación intercultural bilingüe no cuenta hasta la fecha con un proceso de evaluación que muestre sus impactos en el transcurso de diez años de aplicación. En su interior se ha dado más preferencia a la educación en lengua quichua por ser la más hablada, dejando en situación secundaria a las demás lenguas. De alguna manera el sistema adolece de los mismos males del sistema educativo nacional: infraestructura deficiente, reforma de contenidos y metodologías, bajos sueldos y escasa capacitación de maestros, sistemas de evaluación obsoletos, material pedagógico inadecuado. Agravado en el caso de las escuelas y colegios bilingües, que dentro del sistema nacional, son considerados como centros educativos de segunda o tercera clase.

Cuadro 2. Situación educación bilingüe: nivel primario, nivel secundario. Planteles, profesores y alumnos según provincias y por lengua nivel primario - año lectivo 1996 - 1997

Provincias	Planteles			Profesores			Alumnos		
	Total	Hispanos	Bilingües	Total	Hispanos	Bilingües	Total	Hispanos	Bilingües
Total	17.367	15.686	1.681	74.601	70.579	4.022	1.888.172	1.805.564	82.608
Azuay	784	756	28	3.618	3.551	67	96.638	95.203	1.435
Bolívar	511	439	72	1.667	1.458	209	33.522	29.875	3.647
Carchi	284	268	16	1.122	1.102	20	25.366	24.957	409
Cañar	373	323	50	1.595	1.460	135	39.893	36.922	2.971
Chimborazo	885	551	334	3.407	2.661	746	72.136	52.618	19.518
Cotopaxi	689	608	81	2.466	2.269	197	56.875	51.697	5.178
El Oro	618	618	0	3.118	3.118	0	81.487	81.487	0
Esmeraldas	914	868	46	3.574	3.391	183	85.528	83.093	2.435
Galápagos	17	17	0	124	124	0	1.807	1.807	0
Guayas	2.631	2.631	0	15.962	15.962	0	452.840	452.840	0
Imbabura	446	336	110	2.191	1.732	459	55.791	45.719	10.072
Loja	1.270	1.218	52	3.654	3.491	163	72.603	70.230	2.373
Los Ríos	1.142	1.142	0	3.771	3.771	0	115.139	115.139	0
Manabí	2.601	2.601	0	8.216	8.216	0	213.541	213.541	0
Morona S.	571	257	314	1.196	547	649	23.493	13.541	9.952
Napo	585	398	187	1.229	861	368	29.896	22.540	7.356
Pastaza	254	142	112	637	439	198	10.809	7.898	2.911
Pichincha	1.585	1.502	83	12.854	12.570	284	316.218	310.360	5.858
Sucumbios	423	347	76	751	691	60	22.695	19.820	2.875
Tungurahua	451	395	56	2.735	2.541	194	66.480	62.271	4.209
Zamora Ch.	333	269	64	714	624	90	15.415	14.006	1.409

Nivel secundario - año lectivo 1996 - 1997

Provincias	Planteles			Profesores			Alumnos		
	Total	Hispanos	Bilingües	Total	Hispanos	Bilingües	Total	Hispanos	Bilingües
Total	3.144	3.056	88	72.099	71.213	886	895.711	887.333	8.378
Azuay	135	134	1	3.536	3.531	5	45.951	45.919	32
Bolívar	63	57	6	1.255	1.216	39	11.841	11.594	247
Carchi	48	48	0	1.065	1.065	0	11.102	11.102	0
Cañar	64	61	3	1.322	1.253	69	13.833	12.984	849
Chimborazo	137	100	37	3.012	2.687	325	28.715	26.143	2.572
Cotopaxi	63	61	2	1.724	1.616	108	18.971	17.988	983
El Oro	148	148	0	4.015	4.015	0	49.086	49.086	0
Esmeraldas	165	161	4	3.035	3.008	27	23.320	23.196	124
Galápagos	10	10	0	153	153	0	1.273	1.273	0
Guayas	742	742	0	16.403	16.403	0	261.763	261.763	0
Imbabura	84	82	2	1.991	1.969	22	23.377	23.313	64
Loja	150	148	2	3.083	3.066	17	30.188	29.990	198
Los Ríos	155	155	0	3.262	3.262	0	43.389	43.389	0
Manabí	285	285	0	6.300	6.300	0	72.873	72.873	0
Morona S.	47	41	6	969	865	104	6.604	4.632	1.972
Napo	61	51	10	994	918	76	9.160	8.648	512
Pastaza	28	22	6	544	488	56	5.576	5.103	473
Pichincha	589	589	0	15.675	15.675	0	193.997	193.997	0
Sucumbios	38	32	6	452	434	18	5.593	5.468	125
Tungurahua	89	88	1	2.567	2.562	5	33.750	33.707	43
Zamora Ch.	43	41	2	742	727	15	5.349	5.165	184

Fuente: Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador — SINEC.
Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe —DINEIB.

V. ACCESO, DERECHOS Y UTILIZACIÓN DE RECURSOS NATURALES

Revisión de la situación actual de tierras

La información actual sobre la tenencia de tierra en Ecuador en general, y la de la población indígena y negra en específico, enfrenta un problema similar al de la demografía. El país cuenta solamente con dos censos agropecuarios realizados en 1954 y 1965, cuya información se encuentra desactualizada. No se cuenta con cifras oficiales al respecto y las que se dispone son estimadas y parciales. A pesar de que en los últimos cuarenta años, de 1960 en adelante, el campo ecuatoriano ha sufrido cambios sustanciales en la tenencia de tierra no se ha podido recolectar y registrar la información en forma sistemática y actualizada. La información disponible sobre la tenencia de la tierra que maneja el Ministerio de Agricultura y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDA) no está desagregada a nivel de productores indígenas y negros, estos se encuentran incorporados mayoritariamente en el grupo de pequeños productores.

En 1960 la estructura de tenencia de la tierra era fuertemente concentrada, el 3% de grandes propietarios controlaban el 65% de la tierra, mientras que el 67% de pequeños propietarios eran dueños del 16% del suelo.

A partir de la década de los 60 los principales cambios fueron resultado de la aplicación de tres mecanismos: primero, la aplicación de las dos leyes de reforma agraria (1964 y 1975) y de decretos especiales en zonas específicas de la Costa hecha por intervención estatal, que afectaron a unas 800.000 hectáreas. Segundo, un acelerado proceso de colonización de áreas consideradas baldías de la Amazonía, el noroccidente ecuatoriano y los flancos externos de las dos cordilleras, que entregó cerca de cuatro y medio millones de hectáreas. Tercero, el proceso de venta a través del mercado de tierras, que tuvo dos fases: la primera, de 1964 a 1984, en la cual se abrió un mercado provocado por la presión de la aplicación de la reforma agraria en tierras sin uso que permitió el acceso a muchos campesinos porque los precios eran accesibles; y un segundo momento, a partir de 1984, en la que la ley de Desarrollo Agropecuario suspendió la posibilidad de afectación por Reforma Agraria, lo cual provocó una sobrevaloración de la tierra, que impidió toda posibilidad de acceso a la tierra por parte de los pequeños propietarios y los sin tierra.

Es conveniente hacer un análisis por separado de las tres regiones del país para poder apreciar el efecto de los procesos de reforma agraria y post reforma agraria. En la Sierra la reforma agraria terminó con las diferentes formas de trabajo precario de los campesinos, en su mayoría indígena, en las haciendas. Los ex trabajadores de las haciendas recibieron de los grandes y medianos propietarios una pequeña parcela de tierra (menor de tres hectáreas), en zonas erosionadas y de mala calidad. Las grandes haciendas por otro lado se fraccionaron a través de la venta de parte de sus tierras a los medianos propietarios, la parte restante del dominio fueron dedicadas a cultivos y pastos lo que les convirtió en empresas agropecuarias.

Las haciendas con tierras sin utilizar y con un fuerte presión demográfica fueron afectadas por la reforma agraria, sus dueños recibieron el pago respectivo por parte del Estado, el cual a su vez las vendió a los pequeños propietarios y campesinos sin tierra.

Luego de terminado el proceso de reforma agraria la Sierra como región enfrenta una sobre valoración de la poca tierra productiva que queda, lo cual impide el acceso a la misma por parte de los pequeños productores debido a su alto costo. Esto ha llevado a que la tierra productiva disponible sea sobre utilizada, especialmente con el uso de agua para riego. Este hecho ha abierto un nuevo proceso de disputa entre pequeños, medianos y grandes propietarios que es el acceso a este recurso, ya que en muchas zonas en realidad es el único mecanismo que queda para mejorar la producción y productividad, y por lo tanto los ingresos de los productores agropecuarios. Este proceso no ha terminado ya que está pendiente la aprobación por parte del Congreso de una nueva ley de aguas.

En la Costa la reforma agraria también finalizó con las diferentes formas de trabajo precario que los campesinos mantenían con las haciendas, pero en este caso los pequeños productores accedieron a la tierra por la vía de la expropiación de las haciendas productoras de arroz en la cuenca del río Guayas. El decreto 1001 aprobado por el presidente Velasco Ibarra en 1967 permitió este acceso que fue único en el país. El resto de grandes y medianas propiedades productoras de bienes de agroexportación (banano, cacao y café) no fueron intervenidas por la reforma agraria ya que eran tierras que habían justificado su plena utilización.

Luego de la reforma agraria en esta región no se han producido mayores cambios en la tenencia de la tierra, pero debido a diversos períodos de sequía e inundaciones esta zona ha sido expulsora de campesinos sin tierra a la Costa norte y a la Amazonía. Actualmente, al igual que la Sierra, aunque en menor grado, enfrenta la disputa por el acceso al agua de riego entre productores y empresas agrícolas.

En la Amazonía el proceso de reforma agraria provocó un acelerado proceso de colonización de las mal llamadas tierras "baldías", tierras que en realidad habían sido ocupadas por los grupos indígenas desde tiempo inmemoriales y cuya vocación era fundamentalmente forestal. Campesinos sin tierra de la Sierra y Costa fueron beneficiarios de estos procesos que funcionaron hasta la adjudicación de la tierra y luego fueron abandonados sin recibir ningún otro tipo de apoyo y asesoría técnica.

Posterior a la reforma agraria, los grupos indígenas de esta región han logrado legalizar sus territorios por cerca de 3 millones y medio de hectáreas, se han consolidado algunas grandes propiedades productoras de monocultivos como la palma africana, el bosque tropical ha sido sometido a un proceso de deforestación por parte de las compañías madereras y el ingreso de las empresas petroleras desde 1972 ha provocado serios cambios en ecología de la zona.

En realidad el país vivió un fuerte proceso de apertura de frontera agrícola a través de la colonización, una reforma agraria casi sin afectaciones y un proceso acentuado de ventas de tierras por presión demográfica.

La actual estructura de tenencia de la tierra muestra que el 32% de la tierra está en manos de los grandes propietarios que tienen más de 100 hectáreas, el 33% es propiedad de medianos propietarios que tienen entre 20 y 100 hectáreas y el 35% restante en poder de los pequeños propietarios que tienen entre 0.1 y 20 hectáreas. A pesar del aparente cambio en la tenencia, la concentración de la tierra se mantiene a nivel similar al de los años 70, tal como muestra el coeficiente de GINI, que para el caso de Ecuador en 1984 era de 0,80 (Banco Mundial, 1996).¹¹ A pesar de que no se cuenta con cifras de los productores sin tierra, la encuesta de condiciones de vida de 1990 menciona que el 28% de los habitantes rurales de la Sierra, que es la región más fraccionada de país, no disponen de tierra. Muchos de ellos utilizan los mecanismos de mediería y arrendamiento para acceder a este recurso. (INEM, 1990). La instancia

¹¹ GINI es el coeficiente que mide la concentración de una variable. Este coeficiente está comprendido entre 0 y 1, mientras más se acerca a 0, existe una distribución más equitativa. Cuando este se acerca a 1 existe mayor desigualdad.

estatal que maneja los temas de tierras es el Instituto de Desarrollo Agrícola (INDA), que reemplazó al Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC).

Tenencia de la tierra

Las formas actuales de tenencia de la tierra se resumen en tres modalidades: la individual, la colectiva y la patrimonial del Estado. Las bases legales se encuentran en la ley agraria y en la ley forestal y de áreas naturales protegidas, vida silvestre y biodiversidad. Las individuales y colectivas deben cumplir normas sobre productividad, manejo adecuado y presión demográfica. Las patrimoniales deben contar con planes de manejo debidamente aprobados.

Los recursos naturales son patrimonio del Estado como ya se mencionó. Sus bases legales descansan en la ley de minas, hidrocarburos y de aguas. Todo uso de recursos naturales requiere de un plan de manejo y de control de impactos ambientales y sociales.

La tendencia más notoria respecto a la tenencia de la tierra es la imposibilidad de acceder a la misma vía reforma agraria o colonización, en realidad la ley de desarrollo agropecuario de 1984 y la ley agraria de 1992 cerraron toda posibilidad para hacerlo. A pesar de que estas leyes contemplan normas sobre productividad, manejo adecuado y presión demográfica sobre la tierra, su incumplimiento no es motivo de afectación.

A esto se junta que en el INDA actualmente se encuentran en trámite 2.326 adjudicaciones, 3.000 expedientes de juicios de afectación e innumerables denuncias de invasiones de tierras no resueltas. Pero debido a la engorrosa legislación existente todos estos procesos se encuentran paralizados.

Un mecanismo alternativo para acceder a la tierra es el mercado por la vía de la compra-venta. Sin embargo, este se encuentra muy distorsionado, en ciertas zonas hay especulación de tierras debido al crecimiento de ciertas agroindustrias (las de flores por ejemplo), al avance de los pobladores urbanos por comprar terrenos fuera de los límites de las ciudades (nuevas urbanizaciones y fincas vacacionales) y al prejuicio étnico y desconfianza de muchos gran propietarios. Estos hechos provocan que el precio de la tierra suba y deja sin posibilidad a los pequeños productores o a los sin tierra para comprarla.

En este sentido vale la pena mencionar el programa de créditos para compras, legalizaciones y titulaciones ejecutado por el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), una ONG de desarrollo que utilizó recursos de compra de deuda conseguidos por la Iglesia ecuatoriana. Desde 1977 a 1996, casi 20 años, ha facilitado la compra a organizaciones compuestas por 10.935 pequeños productores de 409.362 hectáreas por un valor de 5 millones de dólares. (Navarro, 1996). Estas compras se han concentrado en la Sierra y en menor grado en las otras dos regiones.

En cuanto a los recursos naturales la tendencia es a adjudicarlos por parte del Estado a la empresa privada para su explotación y beneficio. Sin embargo, la legislación vigente, la de hidrocarburos y de minas obliga a estas empresas a elaborar planes de manejo ambiental y social que permita a la población involucrada participar en los beneficios generados.

Diferencias regionales

Según estimaciones del FEPP, una familia serrana requiere de un promedio de 4 hectáreas de tierra para subsistir, una familia costeña de 20 hectáreas y una amazónica de 50 hectáreas (Navarro, 1996). Esta información permite afirmar que cerca del 50% de la población indígena tiene tierra insuficiente y un 19 por ciento carece de la misma. La situación más crítica es en la Sierra, en especial las provincias de

Imbabura, Cañar y Tungurahua. En la Amazonía el área de población shuar y achuar (Ramón, 1995). En la Costa en la provincia de Esmeraldas.

La Sierra, además de la falta de tierra, presenta un problema adicional, se trata de un acelerado proceso de erosión, que cada vez avanza afectando la calidad y fertilidad del suelo. En un reciente diagnóstico hecho en las provincias centrales de Chimborazo y Bolívar, con población mayoritariamente indígena, por instituciones involucradas en la forestación, se muestra que de los 10.509,2 kilómetros que ocupan ambas provincias, un poco más de 8.000 kilómetros están erosionados, es decir, el 80% de sus territorios.

Los grupos indígenas que están asentados en la Costa y Amazonía, sobre todo en zonas de los bosques húmedos y de patrimonio del Estado, enfrentan problemas de adjudicación, legalización y titulación de tierras, lo cual impide que tengan seguridad sobre el dominio de territorios donde han vivido desde tiempos ancestrales o han tenido posesión continua más de cinco años, según la ley agraria. Esta inseguridad provoca que continuamente estén asediados por colonos, empresas explotadoras de madera, minerales o camarones, y también por el mismo Estado, cuando se trata de áreas de seguridad o concesiones petroleras. Estimaciones hechas por Morales (1997) manifiestan que faltan por legalizarse cerca de dos millones y medio de hectáreas de pueblos indígenas y negros en el país. El BID financia un programa de titulación de tierras con el INDA, que ha tenido serias dificultades en su ejecución.

Áreas de conflicto en la tenencia de tierras

Para resolver los conflictos de tierra existentes, adjudicaciones, legalizaciones, titulaciones e invasiones, se hace necesario un esfuerzo conjunto entre las dos instancias estatales, INDA e INEFAN, con las organizaciones de indígenas y negros y algunas ONG que han trabajado en el tema. Se requiere reformas y precisiones legales sobre las competencias, uniformidad de procedimientos y sobre todo agilidad en la resolución de los diferentes conflictos pendientes.

En la Costa la zona más necesitada de estas acciones es la provincia de Esmeraldas, en la Sierra las provincias de Imbabura, Cotopaxi y Bolívar y en la Amazonía las provincias de Sucumbíos, Napo, Pastaza y Morona Chinchipe.

La asignación de áreas para explotación de recursos naturales por parte del Estado constituye el factor más importante en el uso y tenencia de la tierra, se trata de zonas con recursos estratégicos a nivel del suelo y subsuelo. Los pueblos indígenas y negros están asentados sobre estos recursos y no pueden quedar fuera del beneficio de su explotación.

De igual manera la legalización y titulación de tierras de los pueblos indígenas y negros, todavía pendiente por parte del Estado, les puede asegurar un uso sostenible y perdurable de este recurso.

Tierras comunales

La situación de las tierras de propiedad comunal está relacionada exclusivamente con los grupos indígenas, la ley de Comunas Indígenas de 1937 impedía la venta de las tierras comunales, sin embargo la ley de Desarrollo Agrario de 1992 permite esa venta si se cuenta con la aprobación de las tres cuartas partes de los miembros de la asamblea comunal. El Cuadro 3 muestra las adjudicaciones hechas por el Estado a los grupos amazónicos y costeños. Las comunidades indígenas amazónicas han sido beneficiarias de asignaciones de tierras realizadas en el transcurso de los últimos años, sin embargo algunas se encuentran asentadas en tierras de patrimonio del Estado (parques y áreas naturales o protegidas) que son administradas por el Instituto Ecuatoriano de Forestación y Áreas Naturales

(INEFAN) y a las cuales pueden acceder a través de convenios de uso. Algo similar sucede con los grupos asentados en la Costa.

Los grupos serranos poseen títulos de propiedad sobre los páramos, situados sobre los 3.800 metros de altura, dedicados al pastoreo extensivo de ganado y en algunos casos a usos agrícolas. No se cuenta con información actualizada sobre la extensión de este tipo de propiedad comunal. Muchas de ellas han sido divididas entre los comuneros sin llegar a legalizar esta posesión, permitiendo con esto la aparición de un mercado informal de tierras.

Las tierras comunales en realidad representan una forma tradicional de tenencia, que inclusive se han salido de la estructura legal de las formas reconocidas por las leyes, y que aparecen como mecanismos de resistencia cultural. A pesar de enfrentar un permanente proceso de fraccionamiento debido a la apertura de la frontera agrícola en tierras sin vocación productiva y a las presiones de acceso a la tierra por parte de las nuevas generaciones, se han mantenido como espacios privilegiados de ciertos usos culturales del suelo que juntan dos virtudes: la sustentabilidad de los recursos naturales y la seguridad alimentaria de la población.

Prácticas tales como el uso de la microverticalidad productiva como forma de intercambio y de acceso al conjunto de bienes de subsistencia en la Sierra, ceja de selva y montaña, el uso de prácticas, inclusive prehispánicas, de conservación de la fertilidad de la tierra, tales como los camellones, las terrazas, la chacra tradicional en la Amazonía, los abonos orgánicos y el manejo sustentable de los bosques muestran de manera evidente el amplio conocimiento de los pueblos indígenas en este campo.

Cuadro 3. Tierras comunales adjudicadas

Región	Grupo étnico	Hectáreas adjudicadas
Amazonía	Cofán	9.571
	Cofán (en convenio de uso)	60.000
	Huaorani	716.000
	Shuar	718
	Achuar	700.000
	Quichuas	1.115.574
Costa	Awa	101.000
	Chachi	79.186
	Tsáchila	19.227
Total		2.801.326

Fuente: PRODEPINE, 1997.

Agua

Respecto a los otros recursos naturales agua, silvicultura y subsuelo, la situación es diferente a la de la tierra. Por ejemplo, el agua para riego en el Ecuador es de propiedad del Estado, el cual a través de concesiones da acceso a los usuarios que lo soliciten. El riego dispone de sistemas estatales y privados. Los primeros, constituidos por 38 sistemas que cubren una superficie de 51.000 hectáreas y benefician a 62.000 familias, administrados hasta hace poco por el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI) hoy convertido en el Consejo Nacional de Recursos Hídricos (CNRH) se encuentran en proceso de privatización o entrega a los usuarios a través de las denominadas Juntas de

Regantes, en el marco del proyecto PATH (Privatización de los Sistemas Estatales de Agua), financiado por el Banco Mundial. Actualmente se encuentran en construcción 10 sistemas más, que serán los últimos que construya el Estado, porque su participación en este campo va a ser cada vez menos significativa. Los indígenas acceden solamente al 13% de esta agua (PRODEPINE, 1997). Los sistemas privados cubren alrededor de 2.000 fuentes de agua que riegan unas 650.000 hectáreas. Comprenden sistemas que benefician a haciendas y agroindustrias y a comunidades indígenas. No hay información sobre el porcentaje de agua de riego que favorecen a los grupos indígenas.

Especial consideración merece las adjudicaciones para el uso del agua de riego, en muchas zonas agrícolas del país constituye la última opción para lograr mantener la fertilidad del suelo y el mejoramiento de la producción y productividad. La actual discusión y aprobación de una nueva ley de aguas y su posterior aplicación pasa a jugar un papel estratégico en el manejo de este recurso, como parte del manejo integral de las diferentes cuencas hidrográficas. Los grupos indígenas han presentado al Parlamento su propuesta de ley de aguas que en principio fue rechazada. Se requiere todavía un proceso de negociación entre las diferentes propuestas para lograr una legislación de consenso. La falta de agua para consumo humano es igualmente significativa y es un problema que se encuentra en todo los regiones. Muy seria es la contaminación de los esteros y ríos de la Amazonía que elimina los peces que son parte de la dieta básica de los pueblos indígenas.

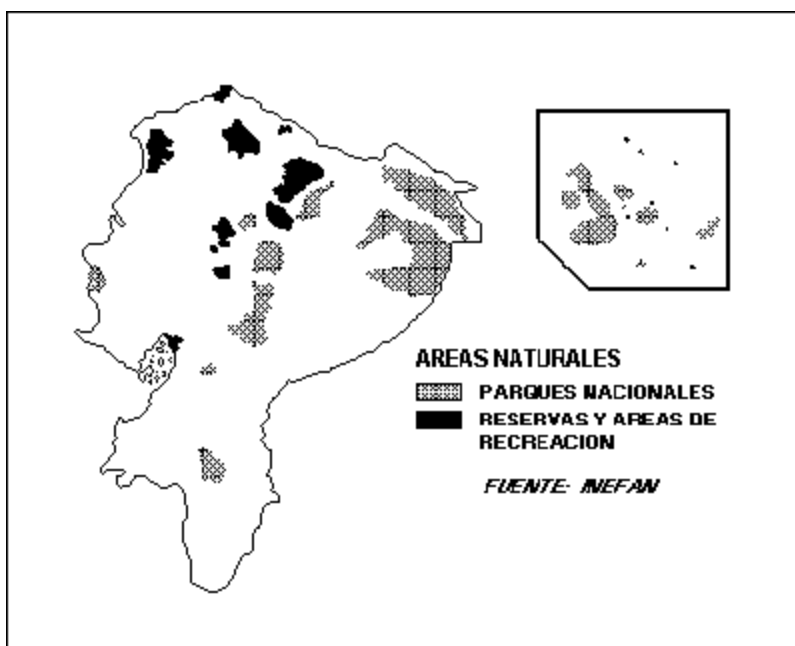
Silvicultura

En cuanto a los recursos silviculturales (bosques, parques, reservas, áreas naturales y protegidas) también son de propiedad del Estado y su propiedad es inalienable, lo que permite la ley es conceder acceso al uso a través de convenios. La instancia gubernamental que tiene competencia en este caso es el INEFAN, entidad dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería. En la Figura 4 se muestra la ubicación geográfica de los parques, reservas y áreas de recreación el país, que corresponden a 4.618.931 hectáreas de extensión.

Una de las zonas más importantes para la explotación de la madera son los bosques húmedos del norte y sur de la provincia de Esmeraldas, poblados por el grupo indígena chachi y por el grupo negro. La zona se encuentra asediada por las empresas procesadoras de madera y sufrirá mayor impacto aún, cuando se abre la carretera que está en construcción que unirá la ciudad de Esmeraldas con Maldonado, San Lorenzo y Mataje en la frontera con Colombia, y que forma parte de la denominada carretera marginal de la Costa.

Actualmente el grupo chachi mantiene un contrato de "explotación sustentable" de la madera con la empresa ENDESA-BOTROSA cuya duración es de 20 años, por medio del cual la empresa extrae la madera y entrega nuevas plantas y la comunidad recibe un pago y reforesta el bosque en el área del territorio chachi que cubre cerca de 80.000 hectáreas. La población negra se encuentra en un área aproximada de 200.000 hectáreas, incluida la Comuna Río Santiago Cayapas que comprende 62.800 hectáreas de tierra comunal y 58 comunidades, mantiene contratos individuales y comunales de explotación de la madera con las empresas. Actualmente, se encuentra en ejecución un proyecto con la participación del INDA, CARE-SUBIR y la UONNE para legalizar las tierras comunales de doce comunidades negras con el fin de establecer mejores condiciones de negociación con las madereras.

Figura 5. Distribución de áreas naturales



Fuente: INEFAN.

Subsuelo

Los recursos del subsuelo (petróleo, minerales especialmente) tienen el mismo carácter. Sin embargo, debido a que el gobierno ecuatoriano suscribió recientemente, (1998) el Convenio 169 de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) sobre los pueblos indígenas, y tal como lo reconoce la nueva Constitución, estos deben *ser consultados 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; y participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socioambientales que les causen*" (Capítulo 5, artículo 83, numeral 5).

Las zonas más afectadas por la explotación petrolera desde 1972 son las provincias amazónicas, en especial el nororiente, Sucumbíos y Napo, y de acuerdo a las nuevas concesiones hechas por el Estado, a través del Ministerio de Energía, en la década del 90 el área de explotación involucra también a las otras tres provincias. Los efectos socio ambientales más importantes, luego de 25 años de producción petrolera en Sucumbíos y Napo, son la contaminación de los ríos, la proliferación de enfermedades respiratorias y de la piel y la casi nula reinversión de las ganancias de las empresas en el desarrollo y bienestar de la población.

Según información recogida en visitas al campo hechas durante la consultoría se pudo constatar la existencia de diversas posiciones de las organizaciones e instituciones de la Amazonía respecto a la negociación futura con las petroleras. Las organizaciones indígenas de la provincia de Pastaza mantienen la posición de negociar sobre la base de una propuesta de proyectos de desarrollo elaborados por ellas entre los tres principales actores: el Estado, las organizaciones y las compañías. La Federación Interprovincial de Centros Shuar plantea que las compañías deben primero negociar con el Estado que es

el dueño de los recursos y luego este con las organizaciones. Las organizaciones indígenas que trabajan con el Vicariato Apostólico de Méndez creen que las compañías deben previamente financiar el acceso de las organizaciones a la información y la asesoría para la elaboración de planes de desarrollo local que sean la base de una negociación futura. Igualmente se debe financiar la formación de cuadros indígenas en el tema de la negociación para lograr acuerdos que convengan a las partes.

El potencial minero del país se concentra sobre todo en las provincias surorientales de Morona Santiago y Zamora Chinchipe poblada por los grupos shuar, achuar y shiwiar. Cabe señalar que la explotación minera se encuentra todavía en actividades de prospección.

VI. EL CONTEXTO POLITICO Y SOCIOECONOMICO

Niveles de integración en la economía de mercado

La integración de la población indígena y negra a la economía de mercado se define a nivel de los bienes, servicios y fuerza de trabajo que vende o compra. Los niveles de integración son muy variables, ya que pueden ir desde una situación de mucha distancia, como el caso de algunos grupos amazónicos, hasta otra de total integración, como el caso de los grupos serranos y costeños. De una u otra manera su supervivencia está vinculada estructuralmente al mercado.

Los productores indígenas y negros venden al mercado sus excedentes agropecuarios, su producción artesanal, su fuerza de trabajo y sus tierras. Acuden al mercado en búsqueda de los bienes de consumo que no producen, la materia prima, infraestructura e insumos para la producción, la tierra y los servicios básicos y financieros.

Los factores que afectan su relación con los bienes y fuerza de trabajo que venden se refieren principalmente al bajo volumen y calidad de los productos que vende cada productor, a la distancia geográfica de los centros de mercado, a las vías de comunicación para el transporte de los productos, a los bajos precios y alteración de medidas, a la presencia de un sistema de intermediación comercial, a la escasa calificación de la mano de obra, a la ausencia de garantías laborales básicas y a un sistema de salarios irreal.

Todos estos factores hacen que los productores indígenas y negros vean afectados sus ingresos y que de alguna manera, al estar en desventaja, su producción constituya un subsidio al ingreso de aquellos sectores productivos que forman parte del sector secundario y terciario de la economía, en otras palabras, un subsidio del sector productivo rural al sector productivo urbano.

Respecto al mercado de venta de tierras, se trata de un mercado informal, en el caso de división y herencia de predios de pequeños productores que generalmente no se las formaliza legalmente, ya que son resultados de arreglos familiares y comunitarios. En el caso de las tierras comunales, de acuerdo a la ley, no pueden ser divididas ni vendidas y por lo tanto no forman parte del mercado formal de tierras.

El mercado de compra de tierras se encuentra formalizado, sin embargo debido a la sobrevaloración de la tierra y a ciertos prejuicios sociales los productores indígenas y negros necesitan del apoyo del crédito para acceder a la compra. Por lo tanto se trata de un mercado que todavía no es transparente y de libre juego.

En cuanto a los bienes y servicios que compran en el mercado existen otros factores que definen esta relación: la falta de control en los precios, la dependencia del mercado externo, la poca disponibilidad de servicios básicos y sus costos, la ausencia de servicios técnicos y financieros, la baja inversión pública en infraestructura productiva y el poco interés del sector privado para invertir en el sector.

Esta situación muestra igualmente muchas desventajas que afectan las oportunidades de los productores indígenas y negros, que en comparación con el resto de productores en el país, hacen más difíciles sus posibilidades de desarrollo.

Principales estrategias socioeconómicas

Como parte integrante de la población pobre del país los grupos indígenas y negros han debido enfrentar las diversas medidas de ajuste económico, puestas en vigencia a partir de la década de los 80, por los diferentes gobiernos. También se introdujo una serie de políticas de desregularización y privatización dirigidas al sector rural con el afán de que el mercado opere sin trabas y que sea el encargado de asignar mejor los recursos en beneficio de todos. La experiencia muestra que el mercado no es equitativo, ya que a pesar de que los pequeños productores no han dejado de producir, cada vez están más pobres.

Se debe mencionar también que todavía se mantienen vigentes en muchos grupos indígenas prácticas productivas de trabajo vinculadas con las relaciones sociales y de parentesco de las familias y de las comunidades. En ese sentido el prestamano y la minga son buenos representantes de este tipo de relaciones, en las cuales los lazos de parentesco real o ficticio (compadrazgo) o la pertenencia a una colectividad son motivos para movilizar fuerza de trabajo para realizar actividades con fines de beneficio familiar o comunitario.

Ante estas situaciones, dado el carácter tan vulnerable de sus estrategias socioeconómicas, han puesto en marcha las denominadas estrategias de sobrevivencia, que son acciones dirigidas a asegurar un ingreso mínimo que asegure la satisfacción de las necesidades básicas de sus familias.

Ampliación de la frontera agrícola

Una alternativa ante la falta de tierra es la ampliación de la frontera agrícola en áreas sin vocación agropecuaria, es el caso de la tierra de páramos en las zonas altas y de bosque tropical y subtropical de las zonas bajas. Esta opción, muy utilizada por familias jóvenes sin acceso a la tierra del asentamiento tradicional, pone en riesgo los recursos naturales disponibles que entran en proceso de deterioro.

El efecto más notorio de estos tipos de migración es la “feminización” de la agricultura minifundista, y de las demás responsabilidades sociales y políticas de las familias indígenas y negras. La mayoría de productores privilegia el trabajo en el mercado capitalista que ofrece mejores ingresos con respecto al trabajo agropecuario que se ha quedado en manos de mujeres, menores y ancianos. Ante la ausencia de los hombres, las mujeres deben asumir responsabilidades que antes eran exclusivas de los hombres, tales como los cargos de representación política comunitaria o ciertas acciones productivas como la comercialización.

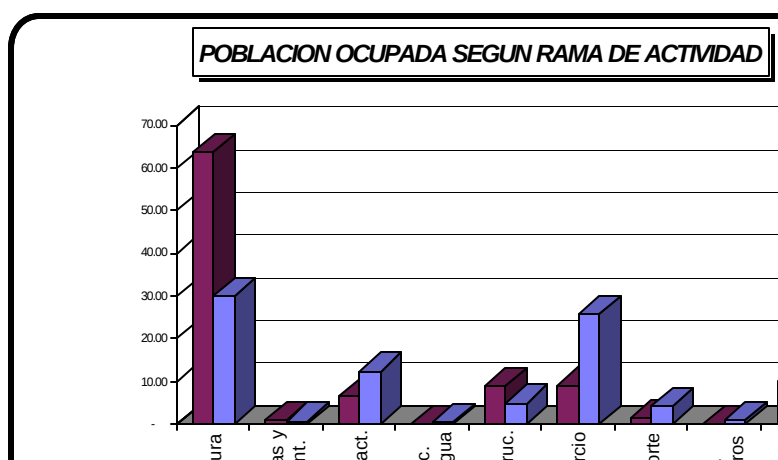
Una estrategia integrado de desarrollo que se notan en los últimos años requiere sin embargo de algunos elementos previos: buenas tierras, tecnología, crédito, agua de riego, insumos. Está basada en la diversificación de la producción agropecuaria, en los procesos de transformación a través de la agroindustria, en la comercialización directa entre productor y consumidor y en la exportación, en el aprovechamiento de ciertos nichos de mercado y en la explotación de productos con un alto valor agregado. En realidad, existen pocas zonas indígenas que cuentan con todos estos recursos de manera sostenible. Un referente interesante constituye el caso de los grupos asociados a la Casa Campesina de Cayambe en el norte de Pichincha y a la Fundación de Organizaciones de Salinas (FUNORSAL) del norte de la provincia de Bolívar. Las cuales se han preocupado en invertir recursos económicos tanto en las acciones organizativas como productivas (ver Gráficos 21 y 22).

Gráfico 21. Población ocupada según rama de actividad

Serv. Sociales

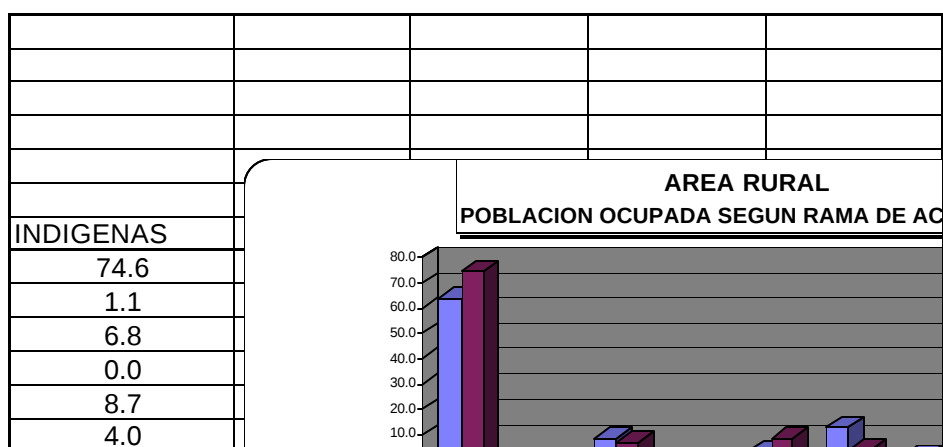
21.11

9.66



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Gráfico 22. Población ocupada según rama de actividad en el área rural



Fuente: Sistema Integrado de Indicadores Sociales —SIISE— y ECV, INEC, 1995.

Venta de fuerza de trabajo

La reducida cantidad y calidad de tierra y la naturaleza temporal de los sistemas agrícolas que practican les impide contar a los productores indígenas y negros con una ocupación permanente durante el año, y por lo tanto, con ingresos suficientes. La alternativa más utilizada es la venta de fuerza de trabajo de los jefes de familia y de hombres y mujeres jóvenes en las ciudades y en zonas agroindustriales. Esta estrategia en realidad ha pasado a ser parte integrante de la economía del pequeño productor y ha provocado nuevos arreglos al interior de la unidad productiva familiar.

Como lo señala Martínez (1998:68), la migración a las ciudades cercanas sirve como “colchón” que amortigua las presiones existentes por la falta de tierra cultivable en las comunidades.

Lo cual hace que el flujo de la venta de fuerza de trabajo indígena y negra se dirija hacia dos sectores: el primero, hacia las zonas agrícolas modernizadas, en las que se ocupan como jornaleros agrícolas, actividad conocida y que no necesita ningún tipo de especialización. El segundo, hacia las ciudades grandes y medianas en las que trabajan en tres grandes sectores: el de la industria de la construcción donde se desempeñan como albañiles y peones; el de los servicios, en el que trabajan como cargadores y empleadas domésticas y el del comercio informal como vendedores en la calle y en los mercados. Todas estas actividades, a excepción de la albañilería, no requieren de mano de obra calificada.

En el contexto urbano las actividades en las que se ocupan los indígenas y negros son las que menor remuneración reciben, están sujetos a jornadas de trabajo de 12 a 14 horas diarias y tampoco se benefician de las garantías laborales básicas: seguridad social, estabilidad, vacaciones, sueldos extras, etc. El carácter temporal de estas ocupaciones y la necesidad de completar el ingreso familiar hace que esta fuerza de trabajo sea funcional y sobre todo barata para el mercado laboral capitalista. Esto se explica también por los bajos ingresos que generan las actividades agropecuarias de los indígenas y negros, que comparados con cualquier otra actividad que realizan fuera de sus comunidades, siempre representan mayores ingresos.

En los últimos años, se ha intensificado la migración al exterior (a Estados Unidos especialmente), lo cual tiene el carácter de ilegal y está centrada en los hombres y mujeres jóvenes. Las condiciones de trabajo son precarias y los migrantes envían remesas periódicas de dinero a sus familiares en el país. Son ausencias que debido a las condiciones de ilegalidad suelen durar muchos años, sin opción de retorno, y que traen consigo fuertes cambios en las familias.

Pequeños negocios y otras oportunidades en el comercio

El capital comercial en el país muestra un sistema cerrado de intermediación entre los productores y los consumidores. Se trata de una vasta red que junta comunidades, caseríos, pueblos, ciudades y regiones. Se calcula que existen alrededor de 600.000 familias pequeñas y medianas productoras en todo el sector rural (Rodríguez, 1998:104), que son las abastecedoras de los bienes de consumo básico para el mercado interno. Todo este volumen de productos es acaparado por los intermediarios, mayoritariamente no indígenas, que controlan el principal mercado distribuidor de bienes agrícolas del país, situado en la sierra central, el mercado de Ambato, y los restantes mercados urbanos y rurales.

La principal desventaja de los pequeños y medianos productores es la venta individualizada de sus productos a los mercados minoristas y a los grandes acaparadores, esto les impide cualquier tipo de reivindicación en cuestión de precios, medidas y calidad. En algunas zonas, especialmente de la Amazonía y Costa, aisladas de los centros de mercado, el productor debe adicionar al costo de su producto el correspondiente al transporte por vías de comunicación en mal estado que deterioran el estado final de los productos.

El capital comercial dispone además de una adecuada infraestructura de almacenamiento y distribución que impide cualquier tipo de competencia por parte de los productores. Un caso aislado es la experiencia de Maquita Cusunchic o Comercialicemos como Hermanos, que es una iniciativa de una ONG, que trata de juntar a productores con consumidores evitando toda la cadena de intermediación. El volumen comercializado es mínimo frente a la demanda del mercado nacional.

Se entienden por pequeños negocios aquellas iniciativas de los pueblos indígenas y negros que han sido desarrolladas recientemente, son actividades alternativas más que tradicionales y forman parte de los

ingresos de la economía familiar. Entre los más importantes se encuentran: la crianza de animales menores (cuyes, pollos, cerdos), piscicultura, recolección de hongos comestibles, panaderías, huertos orgánicos de hortalizas, frutales y hierbas medicinales, diversas formas de productos elaborados (mermeladas, dulces, miel de abeja, panela, derivados de la leche).

Estas iniciativas enfrentan generalmente problemas comunes tales como la transferencia de tecnología, el acceso a insumos industriales, la provisión permanente de materias primas, la apertura y aceptación de mercados urbanos, el registro sanitario, la rentabilidad financiera del negocio y el desarrollo de la capacidad de gestión y administración de sus encargados. De cualquier manera son importantes ya que tienden a diversificar la producción, a retener la mano de obra local en el campo, en especial la mano de obra femenina y joven, a fortalecer las capacidades humanas locales y a aprovechar nichos nuevos de mercado.

Existen otras estrategias que se han desarrollado paralelamente alrededor de la crianza de animales menores, huertas orgánicas de cultivos de ciclo corto, frutales y hierbas medicinales, producción de artesanías textiles. En la mayoría de casos han sido iniciativas de grupos de mujeres organizadas que les ha permitido contar con recursos económicos propios en beneficio de sus familias. Por ejemplo, la cooperativa Tejemujeres del cantón Gualaceo al oriente de la provincia del Azuay, es un grupo de mujeres tejedoras de sacos de lana de borrego, que desde hace diez años vende la mayor parte de su producción en los mercados de Estados Unidos y Europa y han mejorado sus ingresos, ya que la mayoría es jefa de hogar.

Producción y venta de artesanías

Existen sectores de indígenas que se dedican a la comercialización, especialmente de artesanías textiles, el caso de los otavaleños, dentro y fuera del país, otros que comercializan ajo y cebolla, quichuas de las provincias de Tungurahua y Chimborazo, y un grupo de población negra que comercializa tomate, frijol y frutas.

La producción artesanal en la mayoría de los pueblos indígenas y negros no tiene el carácter de actividad principal ni de fuente principal de ingresos. Sin embargo, es parte activa de su economía y supervivencia. Este tipo de producción enfrenta los mismos problemas que enfrentan los pequeños productores agropecuarios, es decir, la dependencia del capital comercial para la venta de sus productos y la compra de materia prima e insumos para la producción. Tampoco disponen de acceso a servicios financieros, asistencia técnica y capacitación e infraestructura productiva.

Las artesanías en el país, en especial las de tipo utilitario, deben competir con artículos producidos en forma industrial, masiva y a menores precios. El caso más ilustrativo son los productos de cerámica y los productos plásticos. Se trata de una competencia desigual que con el tiempo puede hacer desaparecer estas actividades. Sin embargo, las artesanías indígenas, a nivel de mercado internacional sobre todo, tienen todavía una ventaja comparativa, que es la de ser hechas a mano, lo que les concede un valor agregado interesante.

Otros problemas que encaran los productores artesanales son la imposibilidad de producir en grandes volúmenes, la temporalidad de las ventas, la calidad y diseño de sus productos, el acceso a materias primas e insumos, el desconocimiento del mercado externo y la promoción adecuada para sus ventas.

Explotación de recursos naturales

Una estrategia que llama mucho la atención por su carácter múltiple e imaginativo es la utilizada por muchos grupos indígenas y negros que viven en la Costa. Se trata de combinar las condiciones ecológicas,

los diversos ciclos productivos de la zona y los períodos de demanda anual de mano de obra. Así, se acude a la agricultura de ciclo corto, a la recolección de carbón, de larvas de camarón, de mariscos, de paja toquilla o de tagua, a la pesca artesanal, a la venta de mano de obra en temporada alta de turismo o como trabajador temporal en las ciudades cercanas grandes y medianas. Todas estas actividades generan ingresos que sumados permiten afrontar los requerimientos mínimos de consumo familiar.

No hay que olvidar que muchas de las estrategias señaladas anteriormente tienen un alto costo de deterioro de los recursos naturales, por ejemplo la ampliación de la frontera agrícola o la explotación de carbón entre otras; sin embargo la consideración de la sobrevivencia y la limitación de recursos naturales en muchos casos no permiten formas alternativas de generación de ingresos.

La utilización de los recursos naturales por los pueblos indígenas y negros no es nueva, lo han hecho tradicionalmente con fines de consumo conservando el equilibrio ecológico, lo que sí es nuevo es la utilización de los mismos con fines mercantiles.

Estos grupos no se han ocupado ancestralmente en actividades de explotación minera por lo que esta actividad no es importante para sus ingresos. Una parte de sus territorios se encuentran en zonas de gran potencial y su explotación requiere de la inversión de grandes capitales y tecnología. Entre los productos que actualmente explotan se encuentra principalmente la madera de especies nativas y exóticas, su posición es de subordinación de las empresas compradoras de esta materia prima que les ofrecen pagos insignificantes respecto a las ganancias que obtienen en el mercado. Estas empresas cuentan con maquinaria y capital suficiente para extraer estos recursos de los lugares más recónditos, sin importarles mayormente la restitución de los mismos.

Una actividad nueva en este campo es la industria del ecoturismo, especialmente en la Amazonía. Hay algunos grupos que han iniciado proyectos de este tipo con la participación activa de la población local y en áreas protegidas y naturales. Los principales clientes son los turistas extranjeros y en menor grado los nacionales. Al no existir todavía una experiencia suficiente no es posible precisar los factores que pueden afectar esta actividad que podría convertirse en una fuente alternativa de ingresos.

Estrategias de sobrevivencia

Los grupos indígenas y negros del país concentran sus estrategias socioeconómicas alrededor de los recursos naturales que disponen, de ciertas características culturales que han mantenido en el transcurso del tiempo y de su relación con la economía de mercado. Desde esa perspectiva se va a distinguir tres estrategias diferentes, con algunas variantes, que corresponden a las tres regiones geográficas del país.

En la Sierra

Los grupos de la Sierra, donde se concentra la mayoría de la población indígena, son esencialmente pequeños y medianos productores agropecuarios. Producen bienes de consumo para su subsistencia y para el mercado interno que forman parte de la canasta básica de alimentos del conjunto de la población. Los más importantes son los tubérculos, cereales, hortalizas, leche y sus derivados y carne. A pesar de que no se dispone de cifras, gran parte de la seguridad alimentaria del país descansa en estos productores, ya que la producción de las grandes propiedades está dirigida más bien hacia el mercado externo. Cabe resaltar el ejemplo de los productores de ajo y cebolla del norte de Pichincha, Tungurahua y centro de Chimborazo que abastecen a todo el país con su producción.

Existe también un circuito de productos agrícolas que son vendidos en los mercados fronterizos del norte y sur del país, en donde se pagan mejores precios por los mismos que en el mercado nacional. Tal es el

caso de la producción de tomate y pimiento en el valle de Chota que está articulado a los mercados del sur de Colombia. El mercado de bienes forma parte de una red local, provincial y regional que está controlada por el capital comercial representado por los intermediarios, que en su gran mayoría no son indígenas o negros.

Al ser la agricultura serrana mayoritariamente de temporal y al no disponer la población de tierra y agua de riego suficiente, los productores, en especial los hombres, deben vender su fuerza de trabajo temporalmente en el mercado de trabajo de ciudades grandes e intermedias (servicios y comercio) y en los sectores rurales de producción agroindustrial y de exportación (corte de caña, recolección de café y cacao y cultivo de flores).

Una variable productiva adicional, en algunos pueblos indígenas, es completar los ingresos con la producción artesanal, sobre todo textil, que es igualmente vendida a través del mercado nacional e internacional, bajo el control de los intermediarios. Tal los ejemplos de los grupos Otavaleños y Salasacas que se han concentrado en la producción y comercialización de textiles.

En la Amazonía

Los grupos de la Amazonía, combinan algunas actividades económicas tanto tradicionales como de reciente adopción. El complejo representado por la caza, pesca, recolección y agricultura itinerante y la producción de artesanías está dirigido hacia el consumo familiar. Una dificultad es el deterioro y contaminación de las condiciones ecológicas del medio que cada día disminuye la disponibilidad de estos recursos así como el abandono de las prácticas tradicionales como el cultivo de la chacra, que combina la diversidad de productos con el ciclo natural de descanso del bosque.

A partir de la década del 60, por la relación de estos grupos con los colonos, las misiones religiosas y el mercado nacional, se inicia la incorporación de zonas de pastizales para la ganadería extensiva de leche y carne y de áreas dedicadas a la agricultura permanente representada por productos como naranjilla, café, cacao y arroz, además de la extracción y procesamiento de los recursos del bosque. El caso de los shuar es significativo, se estima que en los últimos años se ha invertido, a través de diferentes proyectos, alrededor de un millón de dólares en la actividad de ganadería, con resultados magros tanto económicos como ambientales. Las tierras amazónicas de vocación principalmente forestal no son propicias para el desarrollo de monocultivos como los pastizales.

Algunos grupos producen artesanía como cerámica, cestería y textiles junto con medicinas tradicionales para ser vendidas en los mercados nacionales e internacionales. El excedente obtenido con estas ventas permite que estos grupos dispongan de flujo monetario para adquirir en el mercado los bienes que no producen, generalmente a través de los mismos intermediarios que les compran sus productos.

La venta de fuerza de trabajo es reducida, orientada hacia la industria petrolera y el turismo y centrada en los jóvenes, es temporal y es usada usualmente para disponer de recursos monetarios con fines de consumo. Una actividad nueva que está tomando fuerza es el ecoturismo, desarrollada por los mismos grupos indígenas y dirigida a turistas nacionales y extranjeros. Es una alternativa interesante que evita la destrucción del bosque y el control y conservación de los recursos por parte de la población nativa.

En la costa

Para el caso de los grupos indígenas y negros de la Costa, la estrategia productiva de caza, pesca, recolección y agricultura itinerante y artesanías se mantiene pero con la diferencia regional de la incorporación de la explotación maderera del bosque, la recolección de mariscos en los manglares, la

pesca artesanal en alta mar y la producción de artesanías para el mercado. También se producen cultivos permanentes como el café, cacao y banano.

Los grupos indígenas venden su fuerza de trabajo temporal a las empresas madereras y camaroneras y al turismo. Un sector representativo de los grupos negros ha migrado en forma definitiva a las ciudades de Guayaquil y Quito y otras ciudades intermedias de Sierra y Costa en búsqueda de fuentes de trabajo.

Factores principales que afectan las oportunidades económicas de los pueblos indígenas y negros

Un rasgo común a las estrategias socioeconómicas de las tres regiones es el acceso limitado a servicios públicos de carácter productivo tales como los servicios financieros (en especial el crédito), tecnología y asistencia técnica, capacitación en general e infraestructura productiva.

A pesar de las diferentes formas de articulación que muestran los grupos indígenas con la economía de mercado, no se puede afirmar que participen de una articulación plena. Hay algunos factores básicos que los pueblos indígenas no disponen o disponen de forma limitada en comparación con el resto de la población no indígena, es decir, no existe igualdad de oportunidades entre los diversos grupos sociales y culturales del país que facilite su desarrollo integral.

Los principales factores que afectan sus oportunidades de desarrollo son: el aislamiento geográfico, la falta de vías de comunicación e infraestructura productiva, el escaso acceso a la asistencia técnica, tecnología y servicios financieros, la ausencia de canales alternativos de comercialización y el bajo nivel educativo y de capacitación técnica que muestra esta población.

El aislamiento geográfico afecta principalmente a las poblaciones chachi y negra de Esmeraldas, a un sector de la población quichua de la Sierra que vive en las partes altas y a la mayoría de pueblos amazónicos que son los más dispersos y pertenecen a la región menos integrada al resto del país. Hay zonas donde solo se puede llegar por vía acuática (ríos) o por vía aérea. Así el caso de las comunidades shuar y achuar del Transcutucu en Morona, las comunidades chachi del río Cayapas en Esmeraldas, las comunidades awá entre las provincias de Esmeraldas y Carchi y las comunidades de las zonas altas de Chimborazo.

La falta de vías de comunicación tiene relación directa con el aislamiento geográfico y con la existencia de caminos vecinales que se vuelven intransitables sobre todo en la temporada invernal. A pesar de que el país ha avanzado en los últimos años en cuestión de vialidad, el adelanto en el área rural es poco significativo. El no disponer de este servicio en forma permanente dificulta el acceso de los productos agropecuarios a los mercados regionales y nacionales y encarece el precio de los mismos, con la consiguiente disminución de las ganancias para el productor directo. El caso más ilustrativo son aquellas comunidades amazónicas que deben pagar transporte aéreo para vender y comprar los productos básicos para su supervivencia. Respecto a la infraestructura productiva (canales de riego, silos, etc.) que dispone el país beneficia principalmente a los productores de bienes de agroexportación y a los medianos y grandes propietarios del sector rural.

Muchas de las iniciativas productivas de los pueblos indígenas se ven impedidas por la falta de servicios financieros y técnicos que permitan el arranque de las mismas. El crédito productivo y junto con él la tecnología y la asistencia técnica necesarias. El Estado que hasta hace poco era el principal proveedor de estos servicios ha desmantelado sus servicios de asistencia técnica y el Banco de Fomento, principal fuente de crédito, se encuentra en quiebra luego de haber concentrado su atención en los medianos y grandes productores. El sector financiero privado destina el 8% de sus recursos (IDEA, 1995) al sector

agropecuario, y de ellos casi ninguno llega a los pequeños productores. Este grupo para la banca privada es un grupo de riesgo debido a que no dispone de garantías reales que aseguren la recuperación del dinero prestado. Según Martínez (1998) en doce proyectos DRI el 25% de pequeños campesinos recibió crédito durante un ciclo agrícola de la banca estatal y privada y de los usureros.

El sistema de comercialización ya descrito en el numeral VII:3 se menciona que parte de la rentabilidad lograda por la producción de los pueblos indígenas es apropiada por los comerciantes, existen pocos canales alternativos de comercialización que junten al productor con el consumidor para beneficio mutuo. El capital comercial del mercado interno ecuatoriano posee una estructura centralizada y concentradora que impide el incremento del valor agregado de los productos indígenas.

Los profesionales indígenas en el país son en su mayoría maestros bilingües, sin mayor preparación que la proporcionada por los institutos pedagógicos. En otros campos profesionales, en especial los técnicos, son contados los indígenas que han logrado terminar sus estudios. Esta realidad es más preocupante cuando se analizan las cifras educativas del país y se encuentra que para 1990 el 24,9% de la población femenina del área rural serrana era analfabeta, uno de cada diez ecuatorianos mayores de 10 años es analfabeto, el 14% de los niños entre 4 y 16 años no asistía a ningún establecimiento educativo, el 61% tenía un nivel máximo de 4 a 6 años de instrucción, el 26% de 4 a 6 años de secundaria y apenas un 8% había llegado a la universidad (León, 1997:66). La falta de cuadros técnicos indígenas en forma masiva les coloca en una situación de desventaja respecto al resto del país al tener que depender de personal de otros grupos culturales que ignoran la realidad indígena.

VII. MOVIMIENTO POLITICO-CULTURAL

Características del movimiento indígena y negro

La iniciativa del presidente Jaime Roldós en 1980 de iniciar en el país un programa de alfabetización bilingüe dirigido a los grupos indígenas sirvió como espacio para que el movimiento indígena en el país viva un proceso de constitución y fortalecimiento en los últimos 20 años. Al programa de alfabetización le siguió uno nuevo de educación intercultural bilingüe iniciado en 1985 que permitió la formación de maestros bilingües y el reconocimiento como sistema educativo nacional en 1988.

El movimiento indígena desde 1979 ha tratado de definirse como movimiento social con sus propias reivindicaciones diferentes a las planteadas por otros sectores sociales como los campesinos y obreros. Las movilizaciones nacionales del movimiento hechas principalmente en 1990, 1992, 1994 y 1997 mostraron su fuerza política y el reconocimiento de la sociedad nacional como un actor importante en la vida del país. Especial mención merece la formación del movimiento político Pachacútec en 1992 que logró la elección de diputados indígenas para el Congreso Nacional a partir de ese año y de representantes a la Asamblea Nacional en 1997 que elaboró y aprobó la nueva Constitución en junio de 1998, la cual dedica un capítulo referido a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros.

Todo este proceso organizativo ha demostrado algunos hechos que vale la pena mencionarlos: el primero, el factor étnico entre la población indígena y negra es un factor de movilización política; el segundo, el movimiento descansa en una red compleja de organizaciones de base, locales y regionales, muchas de las cuales tienen una larga historia de lucha; el tercero, el surgimiento de un grupo de dirigentes nacionales con legitimidad interna y capacidad de negociar con el Estado y el resto de la sociedad civil; el cuarto, la independencia del movimiento ante los diferentes gobiernos de turno y partidos políticos tradicionales y el quinto, que el nivel de logros políticos logrados por los pueblos indígenas es mucho mayor que el logrado a nivel de logros económicos.

Desde el retorno a la democracia en 1979 diversas instancias estatales han tenido responsabilidad respecto a las poblaciones indígenas, las más importantes han sido la Oficina de Asuntos Indígenas dependiente del Ministerio de Bienestar Social creada en el período del presidente Hurtado, que luego se convirtió en Dirección de Asuntos Indígenas dependiente del mismo Ministerio. En el período del presidente Borja se creó la Oficina de Asesoría de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República y una comisión al interior del Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE). Con el gobierno de Durán Ballén se crea la Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas dependiente de la Presidencia, que en la presidencia de Bucaram es elevada a nivel de Ministerio, creándose el Ministerio Étnico en 1996. En 1997 en el interinazgo de Alarcón el Ministerio es reemplazado por el Consejo de Planificación de los Pueblos Indígenas y Negros (CONPLADEIN) que a su vez acaba de ser reemplazado por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), creado por el presidente Mahuad en diciembre de 1998. En el Congreso Nacional desde 1992 existe la Comisión de Asuntos Indígenas.

La estructura mínima de organización de los pueblos indígenas y negros son las llamadas organizaciones de base, que pueden tomar diversas denominaciones: comunas, centros, cooperativas o asociaciones. Según datos proporcionados por el proyecto PRODEPINE (1997:15), la población indígena se encuentra organizada en 2.325 organizaciones de base en todo el país. Muchas de estas organizaciones representan formas ancestrales de organización de estos pueblos y las demás son resultado de diferentes demandas que el proceso de desarrollo ha creado a través del tiempo. Se caracterizan por pertenecer a una misma comunidad de origen, poseer en muchos casos tierras en propiedad comunal, contar con un sistema

representativo de gobierno propio, compartir una identidad cultural propia y participar en trabajos colectivos, celebraciones y calendarios anuales conjuntos.

Cuando varias organizaciones de base se agrupan en las llamadas organizaciones de segundo grado (OSG) se constituye la segunda forma de organización. Estas OSG pueden tomar diversas denominaciones: unión, federación, corporación o asociación. En el país existen alrededor de 160 organizaciones de segundo grado representativas de los grupos indígenas y negros, son de creación reciente (a partir de la década del 70) y el motivo de asociación es de carácter muy variado.

Los principales motivos para organizarse son la territorialidad común, la adscripción a un mismo espacio administrativo y jurídico (parroquia o cantón), la pertenencia a un mismo grupo étnico, el acceso y uso de un recurso natural (tierra, agua, etc.), la filiación religiosa o política, la división por género y generación y el compartir la misma actividad productiva. En todos los casos, se puede afirmar que la OSG tiene un territorio más o menos definido, un conjunto de organizaciones de base que se reconocen en ella, un gobierno propio, planes de desarrollo, experiencia, cuadros técnicos y políticos y capacidad de un impacto mayor al de las comunidades. Han sumado al reclamo del acceso a los recursos de tierra y agua que levantaron las antiguas organizaciones, una serie de reivindicaciones nuevas y contemporáneas como el reclamo de los derechos políticos y étnicos, el pleno derecho a una ciudadanía étnica, la participación en la vida política y el control y ejecución de proyectos de desarrollo.

La tercera modalidad de organización constituye las organizaciones de carácter provincial, regional y nacional. De estas últimas las más importantes y reconocidas son aquellas que conformaron el Comité del Decenio de los Pueblos Indígenas y que actualmente tiene su representante en el Directorio del Consejo de Planificación de los Pueblos Indígenas y Negros (CONPLADEIN).

De acuerdo al número de población indígena que representan las organizaciones nacionales más importantes son: la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), la FENOCI (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas e Indígenas), la FEINE (Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos), la FEI (Federación Ecuatoriana de Indios), la FENACLE (Federación Nacional de Corporaciones Libres del Ecuador) y la FENOC (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas). La ASONE (Asociación de Negros del Ecuador) representa al pueblo negro.

La estructura organizativa indígena ha sufrido una transformación a partir de la aprobación de la nueva Constitución, en la cual se habla de nacionalidades y pueblos indígenas y negros. El actual comité directivo del CODENPE está constituido por un representante de cada uno de los pueblos y nacionalidades indígenas y negras y no por los representantes de las anteriores organizaciones nacionales reconocidas. Esto plantea una transformación en el campo organizativo, pasar de las organizaciones de origen “sindical” a las de tipo étnico o de pueblos.

Para el presente trabajo es importante destacar las organizaciones de segundo y tercer grado más representativas de los pueblos indios y negros. El cuadro siguiente lo muestra:

Cuadro 4. Organizaciones de segundo y tercer grado según étnia

Grupo étnico	Nombre de la organización
Costa	
Chachi	Federación de Comunas Chachis del Ecuador (FECCH)
Tsáchila	Gobernación Tsáchila
Afroesmeraldeño	Unión de Organizaciones Negras del Norte de Esmeraldas (UONNE)
Awa	Federación de Centros Awa
Manteño-Punáe-Huancavilca	Federación de Comunas Campesinas de la Península de Santa Elena
Sierra	
Quichua	Ecuador Runacunapac Riccharicmui (ECUARUNARI)
Afrochoteño	Federación de Comunidades Negras de Imbabura y Carchi (FECONIC)
Amazonía	
Cofan	Organización de Indígenas Cofanes del Ecuador (OINCE)
Sióna	Organización de la Nacionalidad Indígena Sióna del Ecuador (ONISE)
Secoya	Organización de Indígenas Secoyas del Ecuador (OISE)
Huaorani	Organización de la Nacionalidad Huaorani del Ecuador (ONAHE)
Achuar	Federación Interprovincial de la Nacionalidad Achuar del Ecuador (FINAE)
Shuar	Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH), Federación Independiente del Pueblo Shuar del Ecuador (FIPSE)
Shiwiar	Asociación de Centros Shiwiar
Quichua	Federación de Organizaciones Indígenas de Sucumbios (FOISE), Federación de Organizaciones Indígenas del Napo (FOIN), Organización de Pueblos Indígenas del Pastaza (OPIP), Federación de Comunidades de la Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana (FCUNAE)

Fuente: PRODEPINE, 1997.

Cabe mencionar que el movimiento indígena desde su creación más orgánica en la década de los 80 ha mantenido una posición de independencia y crítica ante los diferentes gobiernos de turno y los partidos políticos que existen en el país, lo cual le ha permitido no solo fortalecerse sino también avanzar en sus conquistas y mantener una posición de continuidad en sus reivindicaciones.

El movimiento indígena y negro en perspectiva

Luego del retorno del país a la democracia en el año 1979 el movimiento indígena inició un proceso de conformación y consolidación que en el transcurso de casi veinte años le ha convertido en un actor social reconocido por el Estado y el resto de la sociedad y ha captado la atención y el análisis de la opinión pública y académica del país. De igual manera han atraído la solidaridad de sectores no indígenas a sus causas, han establecido relaciones con nuevos movimientos sociales y han participado activamente en la política, especialmente a través del grupo de legisladores elegidos con el apoyo de sus organizaciones. Por último, fueron los protagonistas de grandes sucesos sociales de la década: los levantamientos indígenas en 1990, 1992, 1994 y 1997.

En realidad los pueblos indígenas no solo forman parte de un movimiento social vigoroso sino que también participan activamente en la vida política del país. Este proceso es fruto del planteamiento de algunos conflictos que estos pueblos han hecho ante el Estado y a la sociedad en su conjunto. Algunos han sido resueltos y otros siguen pendientes. Es conveniente revisar los ejes sobre los que han girado los mencionados conflictos y su situación actual. Ramón (1998) distingue cuatro ejes que son parte del programa del movimiento indígena a corto y mediano plazo. El primer eje es la idea del fortalecimiento de la cultura propia *“a través del rescate de la historia, del fortalecimiento cultural, los intercambios entre nacionalidades, la escolarización y especialización de sus miembros”* (Ibid:50). El balance en las dos últimas décadas es significativo: se definieron y reconocieron constitucionalmente a los pueblos indios y negros con sus lenguas y en algunos casos territorios, creció el número de organizaciones locales, regionales y nacionales, se oficializó la educación intercultural bilingüe que permitió aumentar el número de escolarizados, se incrementó el número de técnicos e intelectuales y se creó una instancia de gobierno encargada de los asuntos indígenas y negros, primero la Oficina de Asuntos Indígenas dependiente del Ministerio de Bienestar Social, luego la Secretaría Nacional de Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas (SENAIME), el Ministerio Étnico, el Consejo de Planificación de los Pueblos Indígenas y Negros (CONPLADEIN) y el actual Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), dependientes de la Presidencia de la República.

El segundo eje es la construcción del Estado plurinacional, en este campo se planteó el reconocimiento constitucional de un Estado plurinacional, pluricultural y plurilingüe, de las lenguas indígenas y de sus símbolos. La propuesta fue muy polémica, sobre todo el carácter plurinacional, ya que las Fuerzas Armadas y algunas elites gobernantes y económicas la entendieron como una propuesta separatista en contra de la unidad de la nación. En la práctica el Parlamento reconoció el carácter pluriétnico y multicultural del Estado, la nueva Constitución lo ratificó y aprobó un nuevo capítulo denominado *“De los Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas y Negros o Afroecuatorianos”*. El cual en uno de sus artículos menciona: *“Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”* (Artículo 83, capítulo 5). Son quince los principales derechos colectivos reconocidos y garantizados por la Constitución sobre los temas de identidad, propiedad de las tierras comunitarias, participación de los recursos naturales, conservación y manejo de la biodiversidad, conservación y desarrollo de las formas tradicionales de organización social y autoridad, propiedad intelectual de los conocimientos, patrimonio cultural e histórico, educación intercultural bilingüe, medicina tradicional, planes y proyectos de desarrollo y símbolos de identificación.

El tercer eje es el de la autodeterminación como pueblo y el derecho al territorio, recursos naturales, autonomía, autoridades propias, administración y aplicación de leyes propias, en otras palabras los derechos colectivos como pueblos, tal como lo plantea el Convenio 169 de la OIT, que fue ratificado recientemente por el Parlamento Nacional. El avance en este tema lo muestra la aprobación de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros hecha por la Constitución, que fue resultado de un largo proceso de negociación entre las principales fuerzas políticas del país: organizaciones indígenas y negros, el Estado, los asambleístas, los legisladores, la Iglesia, las Fuerzas Armadas, las cámaras de la producción, los organismos internacionales de desarrollo y las ONG. Queda por delante la elaboración de la llamada legislación secundaria por parte del Parlamento y las políticas de desarrollo por parte del Ejecutivo que exige igualmente la participación activa de los pueblos indígenas y negros.

El cuarto eje es la autogestión de su propio desarrollo, que implica un modelo propio, recursos por parte del Estado y el derecho de dirigirlo desde sus propias organizaciones. El Estado ha otorgado algunos fondos, en especial a través del FISE (Fondo de Inversión Social de Emergencia) financiado por el BID, Banco Mundial y otros, para electrificación rural, vías, casas comunales, agua y saneamiento, escuelas, programas de atención primaria de salud, desayuno escolar y unos pocos proyectos productivos. Estos proyectos fueron ejecutados por las organizaciones indígenas apoyadas por ONG, la Iglesia y los

organismos internacionales de desarrollo. Sin embargo, la mayoría de relaciones con el Estado están permeadas por el clientelismo político que no permite la puesta en marcha de una propuesta de autogestión. En el mes de julio de 1998 se inició un proyecto dirigido exclusivamente para los pueblos indígenas y negros, financiado conjuntamente por el Banco Mundial, el FIDA, el gobierno ecuatoriano y las organizaciones indígenas y negras.

A pesar de los avances en la resolución de los conflictos que enfrentan los grupos indígenas y negros, se hace necesario renovar los ejes de la propuesta, debido a los cambios sufridos por la modernización y reforma del Estado y la liberalización y globalización de la economía ecuatoriana.

De tal manera que hoy se propone pasar del fortalecimiento de la cultura propia a la noción de interculturalidad, que permita la comunicación horizontal, respetuosa y creativa entre las diversas culturas indígenas, negras y no indígenas. El otro cambio es de la autodeterminación y autonomía con territorios propios a la autonomía política y descentralización junto con la representación indígena y negra en los organismos del Estado para colaborar con los sectores no indígenas en la cogestión.

Relaciones con las fuerzas armadas

La relación de las Fuerzas Armadas y los grupos indígenas está atravesada por una dualidad proveniente de la concepción particular que los militares ecuatorianos han hecho de la doctrina de seguridad nacional. De acuerdo a la anterior Constitución, que lo ratifica también la nueva (capítulo 5, artículo 183), las Fuerzas Armadas según lo determine la ley y sin menoscabo de sus funciones específicas que son la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico, pueden colaborar en el desarrollo social y económico del país.

Esta concepción de la seguridad interna involucra que a la población civil se le debe garantizar condiciones de vida dignas. Esta concepción también se explica por la presencia en las Fuerzas Armadas, a partir de 1980, de promociones de oficiales formadas en un ambiente más democrático, con una presencia mayoritaria de personal serrano y proveniente de un sector de clase media. Todos estos hechos han permitido que las Fuerzas Armadas mantengan con la población más pobre una relación de colaboración y apoyo en acciones de desarrollo material y humano: obras de infraestructura social, acciones educativas y de salud principalmente. En muchos lugares del país, la Amazonía por ejemplo, junto con la Iglesia, son las instituciones que hacen más acciones de desarrollo con la población.

La misma institución y la misma concepción de seguridad interna consideran a los grupos indígenas como una amenaza a la paz interna cuando estos plantean que el país se defina constitucionalmente como plurinacional. Creen que tras de esta propuesta hay afanes velados de autonomía y de desintegración de la unidad de la nación. Los mismos temores surgen cuando los grupos indígenas han ejercido justicia por mano propia en el caso de violaciones contra la ley que no han sido sancionados por el sistema nacional de justicia.

El servicio militar

De acuerdo a las normas constitucionales el servicio militar es obligatorio, sin embargo la nueva Constitución introdujo la objeción de conciencia fundada en razones morales, religiosas o filosóficas para sustituirlo con un servicio civil a la comunidad. Anualmente un grupo de jóvenes que resultan sorteados deben cumplir con esta obligación, los indígenas no están eximidos de este deber. Para el caso de

soldados y reclutas indígenas el ejército respeta y mantiene sus costumbres propias, como es la característica del cabello largo que muchos grupos indígenas conservan.

El ejército cuenta con varios grupos de combate (IWIAS, “Ser Mitológico Enemigo de Shuar”, ARUTAM por ejemplo), que están formados por indígenas amazónicos que son soldados de carrera, especializados en sobrevivencia y lucha en la selva. Estos grupos, en el último conflicto armado con el Perú en 1995, tuvo una destacada actuación en la defensa de la cordillera del Cóndor.

Ocupaciones de tierras indígenas

En el país no existen refugiados de países vecinos que ocupen territorios indígenas. Se puede mencionar el caso aislado de campesinos colombianos, que junto con campesinos manabitas y lojanos, migraron desde la década de los 60 al área de colonización de Santo Domingo de los Colorados, en el noroccidente de la Provincia de Pichincha, donde están asentados los Tsáchilas, cuyas tierras fueron reducidas en extensión, hasta el año 1971 en el que el grupo logró la adjudicación de sus territorios por parte del Estado.

Otra zona conflictiva es la frontera nororiental del país, a lo largo de los ríos San Miguel y Putumayo, no por reasentamientos de población, sino por ser una área de tránsito continuo de la guerrilla colombiana y del narcotráfico internacional proveniente de Bolivia y Perú. En esa zona están asentados los grupos indígenas siona-secoya y quichua amazónicos.

Vale la pena mencionar que algunos grupos amazónicos mantienen vínculos sociales de parentesco y de lengua entre grupos asentados en la frontera Ecuador-Perú, tal el caso de los shuar, achuar, siona-secoya y quichua. En realidad, para muchos de ellos, las fronteras políticas y administrativas no son consideradas como tales ya que sus pueblos ocuparon estos territorios desde tiempos inmemoriales.

VIII. INDÍGENAS, NEGROS Y DESARROLLO

Estrategias para reducir la pobreza indígena y negra en el Ecuador

La iniciativa más importante fue la creación en 1992 del Fondo Indígena (Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y Caribe). El Fondo fue resultado de un convenio multilateral que fue firmado por 22 países. El objetivo principal es financiar a los pueblos indígenas en la búsqueda de fondos, la preparación de proyectos de desarrollo y la manera de involucrar a las comunidades en estos procesos. Los proyectos que pueden ser financiados por el Fondo son por ejemplo: contratación de asistencia técnica para preparar y/o implementar proyectos, el involucramiento de comunidades indígenas en el proceso de preparación, financiamiento y negociación de proyectos a niveles nacional e internacional. Hasta 1996 aproximadamente US\$13 millones estaban movilizados para unos 50 proyectos. Para Ecuador (y Bolivia y Guatemala) específicamente, el Gobierno de Bélgica ha adjudicado US\$1.5 millones. La contribución del BID fue hasta 1997 el financiamiento de las operaciones de la Secretaría del Fondo en La Paz, Bolivia. Cuando fue tomada la decisión de crear un fondo fiduciario para asegurar la sostenibilidad del Fondo, el BID tomó la responsabilidad de la administración de estos recursos.

El Programa de Financiamiento de Pequeños Proyectos tiene cuatro proyectos en ejecución. Los ejecutores en tres de los proyectos son las organizaciones indígenas, la Federación Provincial de Trabajadores Agrícolas Autónomos de Chimborazo (FEPTACH), la Federación Interprovincial de Centros Shuar (FICSH) y la confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE). El cuarto proyecto de agricultura sostenida es ejecutado por *Catholic Relief Service* (CRS) en Calpi, Chimborazo.

En 1997 fue aprobado el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE), financiado por el Banco Mundial. Del presupuesto total de US\$50 millones, aproximadamente la contribución del Banco Mundial es de 50% y el resto es aporte del FIDA, del gobierno nacional y los beneficiarios. La duración del proyecto es de cuatro años. El proyecto tiene cuatro componentes: fortalecimiento de las organizaciones indígenas y negras, regularización de la tenencia de la tierra y los derechos de agua, inversión rural y fortalecimiento institucional de la Oficina de Asuntos Indígenas del Estado, CONPLADEIN. Comités Consultivos Regionales serán creados en las siete regiones que cubre el proyecto para facilitar la comunicación con las comunidades. PRODEPINE es el primer proyecto exclusivamente dirigido a los pueblos indígenas y negros y que, se espera, va a tener una cobertura representativa de la población indígena y negra.

La idea de desarrollo indígena y negro

Según Ramón (1998), del modelo propio de desarrollo indígena se debe ir a un modelo igualmente propio, pero viable, en el sentido que incorpore la gestión y evaluación de proyectos, nuevas tecnologías, la integración al mercado, la globalización e incorporación de los sectores no indígenas en el proceso. La experiencia de la táctica indígena de combinar la protesta con la negociación no es suficiente, hay que pasar a la propuesta concertada con todos los actores y al aseguramiento de la formulación de políticas de Estado a largo plazo. En otras palabras es necesario ir de una propuesta para indígenas y negros a una propuesta para el conjunto de la sociedad y el Estado, que muestre que los cambios en favor de los indígenas y negros no son posibles sin la concertación con los no indígenas y que tales cambios son un aporte para el conjunto del país.

De entrevistas con individuales y organizaciones indígenas y negras realizadas durante la consultoría, se encuentra que ponen énfasis en dos planteamientos: el desarrollo no puede ir separado de la importancia que tiene la cultura y su permanencia, y la necesidad de lograr resultados eficientes y productivos. Sin embargo, en algunos casos se puede presentar un conflicto entre el desarrollo y la conservación de los ecosistemas. Por ejemplo, los shuar han invertido en ganadería como una estrategia para reducir la pobreza pero al mismo tiempo, han introducido una actividad económica que tiene un impacto negativo en el ecosistema de la selva tropical.

Identificación de prioridades indígenas y negras

Los pueblos indígenas y negros en Ecuador conocen claramente las maneras de reducir la pobreza, pero guardando al mismo tiempo la identidad étnica y cultural. Lo que falta es una perspectiva a largo plazo que sea incorporada en una estrategia nacional, (y porque no también global). Ecuador, por el momento, no dispone un plan de desarrollo que sea social y ecológicamente sustentable, y por eso, es difícil para los pueblos indígenas y negros buscar su lugar propio en el escenario nacional. Pero en todo caso, es posible identificar las prioridades de acciones que serían necesarias implementar para llegar a un nivel más alto de autoestima, condiciones de vida y autonomía. Las principales prioridades son:

- Formulación de leyes indígenas y negras secundarias que efectivicen las normas constitucionales,
- Legalización de tierras,
- Acceso al agua de riego,
- Acceso a los servicios de producción (infraestructura, créditos y asistencia técnica,
- Acceso a la educación bilingüe,
- Profesionalización de cuadros indígenas,
- Asistencia técnica (agropecuaria),
- Asistencia técnica (administración y gestión),
- Ordenación de derechos sobre los recursos naturales, y
- Fortalecimiento de las organizaciones de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Las prioridades identificadas son indicativas para el desarrollo. En el país existen varios ejemplos de programas que tienen éxito en su implementación en el contexto indígena y negro. Pero todavía la asistencia y apoyo del Estado y de organismos internacionales a proyectos o actividades indígenas es muy limitado y el proceso es muy lento. En base en los resultados de este estudio, más adelante se va a identificar y presentar líneas de acción para una posible intervención del BID en el desarrollo indígena y negro en el Ecuador.

IX. RECOMENDACIONES

Estrategias y programas del BID en ejecución en el Ecuador

El desarrollo rural sostenible, que también incluye los pueblos indígenas y negros, se define como el mejoramiento permanente en los niveles de vida de la población rural, que no requiere de continuos apoyos financieros externos y que no degrade la base de recursos naturales (BID 1996b). Una revisión de los proyectos dirigidos a poblaciones rurales, indígenas y no indígenas, sugiere que no existe en el país un desarrollo rural sostenible en este sentido. Los proyectos en ejecución dirigidos a las poblaciones indígenas que están financiados por el BID (Fondo Indígena, Fondo de Pequeños Proyectos, Corporación Técnica etc.) son proyectos focalizados a sistemas de microcréditos, asistencia técnica y fortalecimiento institucional pero todavía estas inversiones no han llegado a un estado del desarrollo sostenible sin recursos externos.

El éxito de los proyectos del BID en el contexto del Programa de Financiamiento de Pequeños Proyectos, es variable. Por ejemplo, el proyecto de la Federación Shuar es un programa de inversión, créditos y transferencia de tecnología y capacitación para productores rurales y microempresas de bajos ingresos. El ejecutor es FICSH (Federación Interprovincial de Centros Shuar). Según su Presidente, el proyecto ha concedido hasta la fecha a 130 créditos individuales a un interés del 51% anual y con montos hasta de S/15 millones. Este proyecto enfrenta algunos problemas: la recuperación de los créditos debido a la alta tasa de interés, la demora en la solicitud y entrega de créditos y las consecuencias ecológicas de las inversiones en ganadería. CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Amazonía en Ecuador) también mantiene un programa de créditos y cooperación técnica con el BID, al igual que la FEPTACH (Federación Provincial de Trabajadores Agrícolas Autónomos de Chimborazo) en la Provincia de Chimborazo.

Otro proyecto que es clasificado como proyecto dirigido a los pueblos indígenas, es el Proyecto de Irrigación CALPI que fue aprobado después ocho años de preparación y negociación. El objetivo del proyecto es incrementar los caudales de riego, generar actividades productivas, involucrar a las familias en la conservación y recuperación de suelos, comercialización, titulación de tierras, cursos para auto-gestión y liderazgo femenino. En realidad, la primera etapa será la construcción de un canal de riego (El Canal Nuncata-Calpi) de 6 km que va regar un total de 300 has. Este canal beneficiará a los habitantes del pueblo de Calpi que son principalmente mestizos. En una siguiente etapa se incluye la construcción de 30 km de canales de riego que van a beneficiar a las tierras indígenas.

Además, el BID esta financiando proyectos en las zonas rurales que también benefician a poblaciones indígenas y negras, en el sector de educación están el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Rural Básica (PROMECEB), el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Fortalecimiento de la Autonomía de la Educación Rural recientemente aprobado, en el sector social el Programa de Atención Integral a Menores de 6 años, el de Apoyo al Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), y apoyo a microempresas, como por ejemplo a la Fundación de la Unión de Organizaciones Campesinas en Salinas (FUNORSAL). El BID tiene en preparación 2 proyectos de cooperación técnica para inversiones en comunidades indígenas y además el FOMIN (Fondo Multilateral de Inversiones) está preparando otro apoyo de cooperación técnica exclusivamente para pueblos indígenas.

En su definición de una estrategia para la reducción de la pobreza rural, el BID ha identificado cinco orientaciones centrales, que son las siguientes: el contexto político-institucional favorable; la

discriminación positiva a los sectores pobres; la sostenibilidad; la inversión en capital humano; y la mayor participación de las comunidades en la definición e implementaron de las estrategias. En el contexto de desarrollo indígena y negro, la aplicación de estas orientaciones puede ser más o menos exitosa dependiendo de varios aspectos. Por ejemplo, en la Sierra el contexto político-institucional es más favorable que en la Amazonía; en los sectores rurales la discriminación positiva a los pobres es más significativa; la inversión en el capital humano es más notorio en las zonas urbanas donde se encuentran los centros educativos que en las zonas indígenas (rurales de la Sierra y la Amazonía), la participación de estas comunidades en la implementación de proyectos (en mano de obra) es más fuerte que durante la fase de identificación y preparación. Entonces, es importante tomar en cuenta que no se puede aplicar una misma estrategia respecto a la pobreza, sino que esta estrategia necesita ser flexible y adaptable a los diferentes contextos étnicos y culturales.

Es importante, como se va a explicar más adelante, que cada financiamiento de cualquier proyecto del BID tiene que estar basado en un estudio profundo y específico de la población a beneficiar.

Recomendaciones para una estrategia participativa del BID

Hasta esta fecha, el involucramiento del BID en el desarrollo indígena es muy limitado. Todavía no es posible determinar el éxito o importancia que pueden tener los pocos proyectos que existen para la reducción de pobreza indígena y negra. Un objetivo del presente estudio es plantear recomendaciones para un aumento de las inversiones y del éxito de los proyectos indígenas y negros del BID. Por lo tanto, se proponen intervenciones que podrían ejecutarse de inmediato, sin la necesidad de más estudios previos. A partir de tales acciones, se plantea una intervención más estratégica con la finalidad de reducir la pobreza en Ecuador incluyendo los pueblos indígenas y negros. Esta intervención debe apoyar y estar incorporada en el actual programa nacional de desarrollo social que incluye los proyectos de salud, educación, microempresas, etc. Lo que ha faltado hasta el presente son intervenciones dirigidas directamente a los pueblos indígenas y negros siguiendo las propuestas de estos pueblos, tal como se plantea en el numeral IX:3 y IX:4.

La diversidad cultural

Los pueblos indígenas y negros tienen cada uno su propia identidad, sus características económicas, sociales y culturales y por eso, deben recibir una atención igualmente diversificada. Cada proyecto o intervención económico debe ser preparado con un acercamiento atento a estas particularidades. El Ecuador no solamente tiene grandes diferencias culturales por regiones geográficas, por ejemplo la Costa, la Sierra y la Amazonía, sino que también muestra grandes diferencias al interior de cada región. Por eso por ejemplo se encuentra en la Sierra, y también en una misma provincia como Tungurahua, pueblos indígenas que muestran características culturales muy diferentes como son los Salasacas y Chibuleos. Igualmente, en la Costa se encuentra grandes variaciones culturales. En Amazonía se encuentran las más grandes diferencias como resultado de la adaptación de estos pueblos al medio ambiente: pequeños grupos mas o menos aislados el uno del otro que facilito el movimiento. Estos factores contribuyeron a la formación de estas culturas y hasta el presente siguen definiendo todo los acciones de estos pueblos. La situación económica nacional contribuye asimismo a la composición socioeconómica y cultural en diferentes partes del país y aumenta a la complejidad. Por eso, cualquier intervención tiene que tomar en cuenta que cada pueblo necesita definir su propio desarrollo y la manera de ejecutarlo.

Análisis de tenedores de apuestas

La idea de desarrollo del BID no siempre es la misma que la idea de un pueblo indígena o negra. Lo que quiere el BID o como quiere ejecutar un proyecto no siempre es compatible con las ideas de una

comunidad. Quiénes son los actores y quién es el que tiene algún motivo para participar en un proyecto? Quiénes son los beneficiarios? El objetivo de un análisis de “*stakeholder*” es de buscar las respuestas a estas preguntas para clarificar el rol de cada participante o actor. Quiere decir que el análisis va clarificar los motivos, los contribuciones, las acciones, las responsabilidades etc, de cada tenedor de apuestas (*stakeholder*). Con estas definiciones la preparación de un programa o proyecto puede ser mas estructurada y focalizada hacia los que finalmente va a beneficiar. Las diferentes etapas de un análisis social tiene que incluir diferentes partes como el análisis de tenedores de apuestas y el análisis institucional. Este último tiene como objetivo de analizar la capacidad institucional en los diferentes niveles, nacionales y locales.

El proceso participativo

Este proceso es un proceso de largo plazo que puede demorar meses o tal vez años, depende del proyecto y/o del objetivo del donante. El objetivo del proceso participativo es de diseñar y preparar planes de desarrollo comunitario basados en las visiones de la mismas comunidades. Normalmente en la planificación y ejecución de proyectos multilaterales, los proyectos son proyectos “fijos”, quiere decir que están definidos y “listos” para ser aplicados en diferentes contextos socioeconómicos. El proceso participativo implica un método con funciones al reverso, quiere decir que el proceso empieza en la comunidad y el proyecto es resultado de un proceso largo de comunicación entre la comunidad y los donantes. Este proceso puede ser dividido en tres fases principales:

- la fase de discusión: el participador y rural *appraisal* (PRA),
- la fase de formulación: la producción del plan de acción comunitario (CAP), y finalmente
- la fase de preparación y ejecución del proyecto.

En cada instancia, la comunidad tiene oportunidad de influir en la definición, preparación, ejecución y seguimiento del proyecto. Preparado de una manera participativa, sería un proyecto que sale de la visión de la comunidad que igualmente va a tener la propiedad del proyecto.

“Reparaciones” para proyectos en ejecución

El BID esta por el momento ejecutando proyectos en algunas zonas indígenas. Para mejorar la ejecución y los resultados el BID tiene que cambiar sus métodos y aplicar nuevas estrategias. Dependiendo del tiempo que falta para terminar un proyecto, las acciones de “reparación” pueden ser identificadas. Primeramente cada proyecto debe incluir en su manual de ejecución un sistema para seguimiento y evaluación. Este sistema debe tener un número de indicadores para evaluar el progreso y éxito de un proyecto. Aparte de la unidad que normalmente esta encargado de la responsabilidad de seguimiento, (ONG etc.), los proyectos del BID están supervisados y evaluados por misiones bianuales. El objetivo de estas misiones es identificar problemas y proponer soluciones que pueden ser aplicadas para mejorar la ejecución y aumentar el potencial de éxito. Dependiendo del proyecto, tiempo, contexto, etc., varias soluciones pueden ser funcionar, entre ellas:

- introducir un sistema de control,
- cambiar la agencia de ejecución, completamente o en parte,
- poner condiciones con plazo fijo,
- solicitar asistencia de técnicos, y
- introducir mecanismos puntuales para rectificaciones.

Siempre es más difícil corregir un proyecto que esta en plena ejecución y por eso, la preparación de un proyecto es la fase más importante.

Intervenciones

Elaboración de la legislación secundaria indígena y negra

El asunto No.1 es la necesidad de apoyo para el seguimiento de las normas constitucionales con relación a los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros. La nueva Constitución, en vigencia desde agosto de 1998, reconoce la existencia de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros. De igual manera hace poco tiempo el Congreso Nacional aprobó y el Ejecutivo ratificó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este avance logrado por estos pueblos ubica al país a la vanguardia a nivel de legislación indígena entre los países latinoamericanos. Una vez aprobados estos derechos se requiere de la elaboración de una ley orgánica, leyes nuevas y reformas a leyes existentes para ponerlos en vigencia. Estas leyes deben ser preparadas y discutidas por los grupos indígenas y negros y el ejecutivo para la consideración y aprobación por parte del Congreso Nacional en el menor plazo posible. Especial importancia también tiene la sistematización de los sistemas jurídicos indígenas, ya que una vez que han sido reconocidos como tales por la Constitución deben ser recuperados y divulgados entre los pueblos indígenas y el resto de la sociedad nacional.

Recomendación: Conformación de un equipo asesor en legislación indígena. La tarea de preparación, formulación, cabildeo, aprobación y difusión de las leyes secundarias sobre los temas de identidad, propiedad de las tierras comunitarias, participación de los recursos naturales, conservación y manejo de la biodiversidad, conservación y desarrollo de las formas tradicionales de organización social y autoridad, propiedad intelectual de los conocimientos, patrimonio cultural e histórico, educación intercultural bilingüe, medicina tradicional, planes y proyectos de desarrollo y símbolos de identificación exigen la participación de un grupo de especialistas indígenas y no indígenas que realicen esta tarea con celeridad y profesionalismo en los próximos seis meses. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) tiene una proposición de un "Programa de seguimiento para el desarrollo de las normas constitucionales con relación a los derechos de los Pueblos Indígenas del Ecuador", que podría ser tomado en cuenta. En lo que respecta a la sistematización de los sistemas jurídicos indígenas la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Ecuador se encuentra desarrollando un primer proyecto al respecto denominado Formas Indígenas Quichuas de Administración de Justicia, que igualmente puede ser considerado como un avance en el tema.

Censo de pueblos indígenas y negros

El asunto No.2 es la falta de información básica sobre los pueblos indígenas y negros del Ecuador. No solo que se desconoce las aspiraciones e ideas de los indígenas para su propio desarrollo, sino que ni siquiera existe una base de datos confiable sobre información demográfica, económica y social de estos pueblos. Ninguno de los censos de población y agropecuarios así como las encuestas de condiciones de vida realizados en el Ecuador han considerado a los pueblos indígenas y negros como entidades étnicas por separado. Este hecho se ilustra con el ejemplo de los resultados significativamente diferentes sobre la población indígenas y negra. Por ejemplo, PRODEPINE estimó en 1997 un total de 1.214.308 personas indígenas y negras, mientras que en 1990 la estimación del INEC de la población indígena fue de 362.500 personas.

Recomendación: Censo de pueblos indígenas y negros. Para remediar la falta de información existente, se recomienda aplicar un censo a los pueblos indígenas y negros. Este censo debe tener características propias, la más importante la participación en todo proceso de los pueblos indígenas y negros (diseño, planificación, ejecución, análisis, resultados y difusión). El estudio debe ser coordinado y financiado por el BID con el apoyo técnico de equipo técnico de consultores privados: estadísticos y antropólogos, así como representantes de las propias comunidades indígenas y negras.

Inventario y ordenación de recursos naturales

El asunto No.3 es la necesidad de contar con un inventario de los recursos naturales con que cuentan en la actualidad los pueblos indígenas y negros. La información referente a tierra, agua para riego, bosques y productos del subsuelo en general en el país se encuentra dispersa y esta desactualizada en muchos casos. Cualquier intento básico de un programa de desarrollo para cualquier sector social necesita disponer de información confiable sobre la población a la que va a beneficiar y sobre los recursos que se disponen para su mejoramiento. En este campo es importante combinar en una misma fuente tres variables: los recursos naturales, la distribución étnica y la división política-administrativa. Además, este inventario debería incorporar para ser completo el estudio de los usos culturales que tienen los diferentes pueblos indígenas de sus recursos naturales.

Recomendación: Realizar un inventario de los recursos naturales con que cuentan en la actualidad los pueblos indígenas y negros. Esta tarea involucra una acción coordinada entre las agencias del Estado encargadas de estos temas (INDA, Ministerio de Energía y de Medio Ambiente) y las organizaciones indígenas y negras. Se recomienda que estas organizaciones se involucren activamente en su realización y podrían contar con el apoyo técnico de una consultora privada que les proporcione asesoría.

Evaluación del sistema nacional de educación intercultural bilingüe

El asunto No.4 es el desconocimiento de los impactos logrados por el Sistema Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. Luego de la oficialización y puesta marcha de la educación intercultural bilingüe en 1988 no se ha realizado un proceso sistemático de evaluación de sus logros y dificultades que permita medir su avance e introducir correctivos a futuro.

Recomendación: Llevar a cabo la evaluación de impacto del Sistema Nacional de Educación Intercultural Bilingüe. Esta evaluación debe ser hecha por una instancia técnica independiente de la DINEIB y del Ministerio de Educación que garantice la objetividad de los resultados. El proceso de evaluación debe recoger la opinión de los principales actores involucrados en el proceso: niños y niñas, maestros, directivos, padres de familia, dirigentes comunitarios, asistencia técnica y funcionarios del Ministerio. Los resultados cobran especial importancia ya que en poco tiempo la asistencia técnica alemana está por terminar y la DINEIB deberá asumir toda la responsabilidad del programa.

Planificación e intervenciones estratégicas

Formación de recursos humanos indígenas y negros en las diversas áreas de desarrollo

El asunto No.1 es la poca disponibilidad de recursos humanos indígenas en las diversas áreas del desarrollo. Las carencias en este campo profundizan las diferencias de oportunidad entre la población indígena y no indígena del país. El número de profesionales y técnicos indígenas debe tener un aumento significativo en el mediano y largo plazo para poder enfrentar los avances alcanzados por estos pueblos en el contexto nacional. En este sentido se requiere también de la confluencia y coordinación de las diferentes instancias de formación profesional y técnica dentro y fuera del país.

Recomendación: Formar recursos humanos indígenas en las diversas áreas del desarrollo. Esta recomendación debe iniciar planteando un programa de capacitación y seguimiento de los recursos humanos indígenas que parta de las necesidades de los diferentes pueblos. Las áreas de mayor déficit son las relacionadas con profesiones técnicas, administrativas, de gestión y financieras. Este programa deberá contemplar algún sistema de apoyo económico para estudiantes indígenas, pasantías y participación en proyectos de desarrollo en marcha, sistemas interactivos y semipresenciales de formación y capacitación adecuados a las demandas de los participantes y poner énfasis no solamente en la formación de cuadros medios sino también en la profesionalización de personal indígena.

Fortalecimiento del sistema de educación intercultural bilingüe

El asunto No.2 es el débil desarrollo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe. El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe tiene ya diez años de vida y hasta la fecha no se cuenta con una evaluación participativa de sus resultados, logros y dificultades. Además luego de la vigencia de la nueva Constitución es necesario incorporar al Sistema como ejes transversales los temas referidos a derechos colectivos, nacionalidades y pueblos indígenas, interculturalidad y diversidad cultural. Lo cual requiere una reforma curricular, capacitación de maestros, elaboración de material educativo en lenguas nativas y acciones de difusión hacia el conjunto del sistema educativo nacional.

Recomendación: Fortalecer al Sistema de Educación Intercultural Bilingüe. Este fortalecimiento debe tener en cuenta el proyecto de mejoramiento de la calidad de la educación rural (PROMECEB) que mantiene el gobierno del Ecuador con financiamiento del BID. Este proyecto terminó en agosto de 1998 y se acaba de firmar uno nuevo dirigido al mejoramiento de la calidad y fortalecimiento de la autonomía de la educación rural. Además de los resultados que se obtengan de la evaluación del Sistema planteada en las intervenciones a corto plazo de este informe se deben fortalecer también las acciones referidas a la formación y capacitación de maestros, el desarrollo de metodologías de enseñanza adecuadas a cada cultura, la dotación de material educativo en lenguas nativas, la rehabilitación de la infraestructura física y las acciones dirigidas al conjunto del sistema educativo nacional en el tema de la interculturalidad.

Legislación y titulación de tierras indígenas y negras

El asunto No.3 es la situación actual de tierras indígenas y negras sin legalización. A pesar del avance logrado en la legalización de tierras indígenas y negras en los últimos años se estima que todavía faltan cerca de dos millones y medio de hectáreas por ser regularizadas. La demarcación y registro de tierras se convierte en el mecanismo más seguro para garantizar la posesión, control y uso sustentable de la tierra y demás recursos naturales por parte de los pueblos indígenas. Además les permite negociar, en el caso de cualquier conflicto por su control y explotación, desde una posición de derecho.

Recomendación: Legalización y titulación de tierras indígenas y negras. Por la presión existente sobre la tierra, por consideraciones ambientales y por la notable presencia étnica en las tierras sin legalización se debe realizar un esfuerzo conjunto entre los diferentes actores que forman parte del problema: el INDA y el INEFAN por parte del Estado, las ONG que trabajan el tema y las organizaciones indígenas y negras. Este esfuerzo se lo puede realizar a través de un convenio de cooperación y se podría utilizar la información procedente del inventario de recursos naturales y tierras planteado como intervención de corto plazo en este informe.

Sistema de servicios productivos integrados

El asunto No.4 es la falta de acceso a servicios productivos. Los productores indígenas y negros tiene muy limitado acceso a servicios claves para la producción como son los financieros (crédito y ahorro especialmente) que necesariamente deben ir acompañados de asistencia técnica, capacitación e

infraestructura productiva (agua para riego en especial). Todas estas actividades requieren tomar en cuenta las condiciones económicas y culturales propias de estos grupos, las potencialidades de las economías tradicionales y las articulaciones interculturales a la economía de mercado para poder enriquecer el diseño sistemas de servicios ágiles y eficaces.

Recomendación: Sistema de servicios financieros, capacitación, asistencia técnica e infraestructura productiva para productores indígenas y negros. La propuesta del sistema debería partir de una evaluación de los impactos logrados por una muestra representativa de proyectos productivos ejecutados los pueblos indígenas y negros. La experiencia de estos proyectos en el país muestra fortalezas y debilidades que deben ser tenidas en cuenta para acciones futuras. Tal es el caso, por ejemplo, de la incorporación del control social y comunitario en el funcionamiento de un exitoso sistema de crédito. A esta evaluación se debe incorporar la opinión y experiencias de las organizaciones indígenas y negros respecto al tema. Además de estos insumos se debería considerar también la propuesta que plantean las organizaciones indígenas en el proyecto de ley orgánica de pueblos indígenas, en el cual se contempla la creación de un Fondo Nacional para el Desarrollo de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas, conformado con recursos provenientes del Estado, la cooperación internacional y el autofinanciamiento.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Interamericano de Desarrollo. 1996. Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Caribe. Washington, D.C. Serie Documentos No.4.
- Ibid. 1998. Estrategias para la Reducción de la Pobreza Rural SDS/ENV, Washington, D.C.
- Ibid. 1998. Base de datos del proyecto del BID con participación de pueblos indígenas.
- Banco Mundial. 1996. Informe sobre Pobreza en Ecuador. Washington, D.C. Ediciones Banco Mundial.
- Benítez, Lilian y Garcés, Alicia. 1997. Culturas Ecuatorianas: Ayer y Hoy. Quito Ediciones ABYA-YALA.
- Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos. 1990. Quinto Censo de Población y Cuarto de Vivienda. Quito. Ediciones INEC.
- Ibid. 1990. Aspectos Demográficos de la Población Indígena que habla Lengua Nativa. Quito, Ediciones INEC.
- Ibid. 1994. Ecuador: Mapa de necesidades básicas insatisfechas. Quito, Ediciones INEC.
- Ibid. 1995. Compendio de necesidades básicas insatisfechas. Quito, Ediciones INEC.
- Ibid. 1995. Anuario de estadísticas vitales. Nacimientos y defunciones. Quito, Ediciones INEC.
- Ibid. 1996. Encuesta de condiciones de vida. Quito, Ediciones INEC
- Latin-American perspectives. 1997. Ecuador Part I, Politics and Rural Issues. Issue 94, volumen 24, Number 3. Berkeley. University of California Press.
- León, Juan. 1997. Ecuador: Espacio y Sociedad. Quito. ORSTOM-PUCE-INEC.
- Martínez, Luciano. 1997. Familia Indígena: Cambios Sociodemográficos. Quito. AEPO-CONADE-UNFPA.
- Ibid. 1998. “Comunidades y tierras en Ecuador”, Comunidades: tierra, instituciones, identidad. Lima. Diakonia-CEPES-Arariwa.
- Moya, Alba. 1997. Ethnos. Atlas Etnográfico del Ecuador. Quito. Proyecto de Educación Bilingüe Intercultural.
- Navarro, W. y otros. 1996. Tierra para la Vida. Acceso de los campesinos ecuatorianos a la tierra: opción y experiencia del FEPP. Quito. Ediciones FEPP.
- Plant, Roger. 1998. Issues in Indigenous Poverty and Development (draft).

- PRODEPINE. 1997. Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indios y Negros del Ecuador. Quito. Documento del Proyecto.
- Pujadas, Juan. 1995. El Concepto de Identidad Cultural. Barcelona. Editorial Anagrama.
- Ramón, Galo. 1995. Los territorios Indios en el Ecuador. Quito.
- Ibid. 1998. “Avances en la propuesta del país plurinacional”, en Aportes al tema de los derechos indígenas. Quito. Gobierno del Ecuador –BID.
- Rodríguez, Lourdes. 1998. “ Crédito para la pequeña y mediana producción del campo. Una exigencia nacional” en Una minga por la vida. Crédito para los pobres del campo. Quito Ediciones ABYA-YALA – ILDIS.
- Secretaría Técnica del Frente Social. 1996. Geografía de la Pobreza. Quito.
- Ibid. 1997. Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE). Quito
- Ibid. 1998. Retrato de Mujeres. Indicadores Sociales sobre la Situación de las Indígenas y Campesinas del Ecuador Rural. Quito. UNIFEM, SIISE y PMA.
- Silverstone, Melina H. 1996. The Politics of Culture Indigenous People and the State in Ecuador. Sin referencia.