

RETOS DE LA AMAZONIA

*Teodoro Bustamante, María Fernanda Espinosa
Lucy Ruiz, Jorge Trujillo y Jorge Uquillas*

ILDIS

ABYA-YALA

Octubre 1993

Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS, Fundación Friedrich Ebert.

ISBN: 9978-94-077-4

Depósito Legal:

ILDIS, ABYA-YALA

Edición: Adoum ediciones

Autoedición: Abya-Yala Editing

Autores: Teodoro Bustamante, María Fernanda Espinosa, Lucy Ruiz, Jorge Trujillo y Jorge Uquillas

Cubierta:

Magenta Diseño Gráfico, Telf.: 542-332

Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS

Calama 354 entre J. León Mera y R. Victoria

Casilla: 17-03-367, Télex: 22539 ILDIS-ED

Teléfono: 562-103, Fax: 504-337

Quito-Ecuador

ABYA-YALA

Av. 12 de Octubre 14-30

Teléfono: 562-633

Quito-Ecuador

Las opiniones vertidas por los autores en el presente texto son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen el criterio institucional del ILDIS.

Índice

<i>Presentación</i>	3
<i>Introducción</i>	5
Reflexiones en torno al uso de los recursos naturales en la Amazonia ecuatoriana.....	21
La tenencia de la tierra en la Amazonia ecuatoriana.....	61
Términos de negociación entre pueblos indígenas de la Amazonia y el Estado.....	95
Institucionalidad normativa del Estado y conflicto social.....	135
El marco internacional de los problemas de la Amazonia.....	159

INSTITUCIONALIDAD NORMATIVIDAD DEL ESTADO Y CONFLICTO SOCIAL

Jorge Trujillo León

Planteamiento del problema

En mayo-junio de 1990, a raíz del levantamiento indígena, la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP) presentó al gobierno su solicitud para que le sean reconocidos los territorios de los pueblos Quichua, Achuar y Shiwiar. La respuesta negativa del Presidente dejó abierto el problema que se volvió a plantear a propósito de un segundo levantamiento en el mismo sentido, luego de una larga marcha de los representantes de esos pueblos para entrevistarse con las autoridades gubernamentales.

Desde el punto de vista del movimiento indio, el problema no se reduce a los territorios de los pueblos representados por la OPIP: se trata de una cuestión política que se ha formulado como relativa a las "Nacionalidades", en tanto que identidades colectivas diversas de aquella condensada en el hecho del Estado-nación.

Este planteamiento, elaborado por las organizaciones de los pueblos indios, desde hace cuando menos diez años, representa un conjunto de problemas relacionados con la “autonomía” de las nacionalidades respecto del Estado, en materia político-administrativa y judicial y respecto del estatus de los territorios y del acceso a los recursos.

Desde la perspectiva del Estado, en cambio, las nacionalidades indias constituyen una amenaza para su esencia unitaria así como para los actuales ordenamientos económicos y administrativos. En suma, se cuestiona radicalmente un Estado sustentado en una identidad blanco-mestiza, hegemónica, o en el que, por lo menos, una, cuya identidad se expresa como “india”, propone establecer nuevas formas de gestión política en la que sean reconocidos sus derechos de protagonismo como pueblos, esto es, identidades colectivas.

En los hechos, se trata de un conflicto contemporáneo; la apelación a las identidades étnicas forma parte, por ejemplo, del proceso de unidad europea, pero también se encuentra presente, y es más vigoroso, en el mundo ex socialista, convulsionado por ese tipo de enfrentamientos a la hora de su derrumbamiento final. Está presente en los conflictos intertribales que sacuden a muchos países del continente africano, pero forma igualmente parte de los procesos de la India y el sudeste asiático, lo mismo que del mundo musulmán. La democracia norteamericana fue conmocionada por la irrupción, hace ya dos decenios, del movimiento negro, y luego, del poderoso movimiento indio. Y, en nuestro continente, el conflicto centroamericano reviste características que asumen la forma de conflictos étnicos.

Hace un siglo surgieron conflictos similares que, en su momento, contribuyeron a desatar la crisis por medio de la

confrontación bélica. Movimientos autonomistas pugnarón, a contracorriente, en un contexto en el cual los procesos unificadores lograban éxitos notorios: tal fue el caso de Italia o el del espacio austro-germano. De esos procesos resultaron los estados nacionales, unitarios y centralizados de Europa Occidental y también el mundo “balcanizado” de la Europa del Este.

Una pregunta inevitable que surge es la relativa al origen del conflicto suscitado entre las nacionalidades y el Estado-nación, en un amplio contexto, tanto en términos de geografía política como de historia; esto es, a un siglo de distancia y en diversas latitudes del mundo y en sociedades diferenciadas en muchos aspectos. En efecto, cuáles son “el” elemento o los elementos que puedan tener en común dos épocas tan profundamente disímiles como son la de fines del siglo pasado y la contemporánea, y contextos sociopolíticos tan diferenciados como la ex URSS y EUA.

Una explicación factible encuentra en la modernización societal la clave de esos procesos. En tal sentido, una élite minoritaria y étnicamente diferenciada es la que sustenta el acuerdo constitutivo del Estado-nación pero, a su vez, es la portadora de los proyectos de modernización. Desde ese punto de vista otras colectividades, étnicamente definidas, rompen los consensos establecidos sobre la base de la pérdida progresiva de autonomía o de los papeles subordinados y de cambios profundos al que son sometidas en el transcurso de la aplicación de los procesos modernizantes.

Este marco explicativo puede aceptar variantes cuando a las diferenciaciones étnicas se suman conflictos de carácter religioso o cuando los estados-nación se han constituido sobre hechos coloniales que han establecido estatutos previos

de subordinación étnica. Esta última situación es la que explica, en gran medida, lo que ha ocurrido en el Ecuador. El periodo republicano es heredero de una situación colonial en la cual las poblaciones indígenas fueron sometidas al estatuto subordinado que experimentó variaciones muy puntuales en los procesos de transición hacia el nuevo ordenamiento político. Tal es, entonces, un punto de partida adecuado para comprender los términos actuales en los que se formula el conflicto entre el Estado-nación y las nacionalidades indígenas.

En términos generales, y desde otro punto de vista, la administración colonial hispana permitió, hasta cierto punto, el mantenimiento de las autonomías de las colectividades étnicas sometidas al régimen de la Corona, y a tal extremo que se ha convertido en una adquisición de la “etnohistoria andina”, en cuanto espacio adecuado para el tratamiento de este y otros temas, el aserto de que en el mundo colonial persistieron dos órdenes políticos: la llamada “República de los españoles” y “la de los indios”.

Ello significaba que, desde el punto de vista político, los indios permanecieron sujetos a su ámbito político y societal étnico, basado, por lo general, en las jerarquías sociales y en la vigencia de autoridades étnicas tradicionales, tales como los “curagas, caciques” y otras categorías como la nobleza creada por el Estado inca. Las autoridades hispanas establecieron consensos con esa clase política”, de manera que el mundo colonial no era sino el resultado del funcionamiento de tales acuerdos. Algunos autores concuerdan en definir esa situación como de “gobierno colonial indirecto”.

El advenimiento del orden republicano rompió con esta situación: las autoridades indias y los espacios ocupados

por las colectividades étnicas fueron eliminados paulatinamente. En su lugar se crearon las instancias de gobiernos locales, estableciendo así la vigencia de la jurisdicción del nuevo Estado-nación.

Otro fenómeno que acompañó a ese proceso por el cual se desdibujaron las autonomías étnicas fue la sustitución de las redes comerciales sustentadas por el mundo indio, por el afianzamiento de la estructura político-administrativa estatal, que pasó a convertirse en el apoyo de una red eficaz de comercio respecto del mundo comunitario indio. De esta manera, a los despojos de tierras, que fueron sancionados por la República e, incluso, incrementados con fines de mejoramiento de los ingresos fiscales o como medio para someter a las poblaciones indias, se sumó el factor de subordinación a las redes de comercio.

En tal sentido, el amplio espectro de los conflictos étnicos suscitados durante el siglo XIX y buena parte del nuestro, expresa adecuadamente los términos en que se plantearon las confrontaciones: los intentos por imponer el nuevo estatuto de gobierno directo del Estado sobre las colectividades étnicas, acabando con la autonomía que éstas mantuvieron durante el periodo colonial.

Las tributaciones, los monopolios de estancos para ciertos productos estratégicos, las expropiaciones de tierras comunales y el reclutamiento compulsivo de fuerza de trabajo de las comunidades son algunos de los motivos que explican el surgimiento de numerosos conflictos que, sin embargo, se mantienen generalmente en los límites locales, afectando acaso a determinadas colectividades.

La vigencia del orden comunitario entre las poblaciones indígenas andinas y, más recientemente, entre las amazónicas, constituye una forma de reestructuración de los espacios étnicos. Pero, desde la perspectiva estatal, el ámbito comunitario ha terminado por ser absorbido en la estructura administrativa territorial, como parte del proceso contemporáneo de modernización.

La liquidación del mundo tradicional con la reforma agraria en los valles andinos y la colonización en los valles y llanuras amazónicas ha generado tres procesos: la modificación de las redes de comercio controladas por las aldeas, la modificación de las condiciones productivas en las comunidades y el surgimiento de las organizaciones de integración como nuevos ordenamientos políticos en el mundo comunitario.

Desde otra perspectiva, la vigencia en los espacios andinos y amazónicos de movimientos sociales de diversa inspiración pero con un marcado carácter étnico, contribuye a aclarar ese panorama de protagonismo de las nacionalidades que representa una doble ruptura: por una parte, del consenso constitutivo del Estado y, por otra, del proyecto de modernización que actúa tanto en los niveles internos de la sociedad como en sus contextos continentales y mundiales.

En el presente trabajo se busca establecer los términos en los que este conflicto, provocado por la presencia del movimiento indio y por las reacciones que han generado sus planteamientos, encuentran posibles cauces de solución, o bien son postergados incrementando así las potencialidades de violencia de un conflicto que, por el momento, se mantiene en el contexto democrático.

Propuesta de análisis

1. Se trata, en primer lugar, de esclarecer el análisis del Estado como ordenamiento jurídico. La vigencia del hecho político estatal presupone, desde el punto de vista social, la igualdad de los individuos sometidos a tal estatuto, lo que equivale a postular la vigencia plena de la categoría de ciudadanía. El modelo de sociedad que sustenta a esta categoría elimina, por principio, todo intento por crear las excepciones a esta condición, como en el caso de las identidades colectivas étnicas.

¿Dónde radica, entonces, la ruptura del consenso ciudadano? Es un hecho que el acceso a este estatuto es, para la mayoría de la población indígena, reciente. Y si, desde un punto de vista, la exclusión permanente de esos sectores de la sociedad del acceso a la participación política —que se comprueba a lo largo de la historia republicana— marca de por sí un argumento para la ruptura del consenso, su inclusión en la ciudadanía y, por lo tanto, la apertura de canales de participación política en un contexto dominado por el mundo blanco-mestizo que controla el sistema político-partidista, son, desde otro punto de vista, factores que contribuyen a esclarecer el carácter incipiente del ámbito democrático.

A esta primera pregunta sigue otra, relativa a las condiciones en que se han planteado los conflictos de las colectividades étnicas, en el sentido de que la ruptura del consenso sobre el hecho jurídico supone la vigencia de uno nuevo, sustancialmente redefinido para dar cabida a la diversidad étnica. A este respecto es interesante notar que los planteamientos de las nacionalidades, hechos a través de sus organizaciones representativas, se han concentrado en la solicitud

de reforma(s) constitucional(es). Tales reformas, en la práctica, abren un periodo de readecuación del marco jurídico en el que por vez primera se plantea el tema de los derechos de las colectividades étnicas.

Pero las reformas en sí aluden a un problema de fondo: el cambio de carácter del Estado, de unitario y centralizado a federativo y, por tanto, descentralizado. Tal ha sido, al menos, el sentido de la ruptura y reestructuración de los estados euroorientales, anteriormente enmarcados en el sistema socialista. Por lo que hace a Centroamérica y Sudamérica no se encuentran precedentes de soluciones para el caso de las colectividades étnicamente definidas en el seno de un Estado-nación hegemónico. De ahí la falta de un marco de referencia para postular, en el plano de lo político, posibles salidas al conflicto.

De hecho, este es mucho más complejo que la situación antes enunciada: una balcanización de origen de los estados-nación presenta problemas muy comunes de las colectividades étnicas en situación binacional o trinacional, como las poblaciones “quichuahablantes” y las identidades étnicas que se engloban bajo ese universo cultural, para el caso del mundo andino, y de otras situaciones similares para el caso de la Amazonia.

2. Desde otro punto de vista, el Estado-nación se presenta bajo la figura de un aparato institucional a que ha dado lugar la vigencia del estatuto jurídico. Se trate de institucionalidad o de tecnoburocracia, requiere un análisis por separado, sea en el ámbito de los gobiernos seccionales o de las políticas económicas y sociales y los organismos creados para su ejecución o, inclusive, de los alcances que puede tener un

proceso de descentralización de las decisiones en el orden político.

3. A más de los problemas jurídicos e institucionales conviene conducir el análisis hacia una reflexión sobre los contenidos del proyecto de modernización vigente y los consensos y rupturas que genera entre las colectividades étnicamente definidas. Se trata, en este caso, de profundizar algunos aspectos atinentes al modelo económico vigente, sustentado por la élite de poder “blanco-mestiza”, y aquilatar los papeles atribuidos a las colectividades étnicas en este modelo.

4. Una primera hipótesis ha sido, pues, planteada, en el sentido de que el conflicto de las nacionalidades constituye la expresión de una ruptura del consenso que sustenta la vigencia del estatuto jurídico estatal y del proyecto de modernización vigente. A esa hipótesis de la ruptura de los consensos jurídico, institucional y económico es preciso añadir otra que se postula en el orden de lo social. Es un hecho apreciable que la incidencia más notoria del movimiento indio se ha producido en el contexto general de la sociedad en el que se encuentran aún vigentes las “jerarquías” o “castas”, provenientes del orden colonial. En tal sentido, la tesis, propugnada por ciertos autores, que sostiene la plena vigencia del mestizaje en cuanto sustento de la nación ecuatoriana, ha sido rebatida de manera radical por aquella que propugna la diferenciación social a partir de la afirmación de las identidades indias. Estas, era inevitable, han suscitado preocupaciones similares en el entorno social.

5. Es en este nivel donde, precisamente, se producen las confusiones con respecto a la lógica de las identidades: el “ser indio” se ha transformado de un apelativo de identifica-

ción en una categoría de identidad que atraviesa el conjunto de la sociedad, en tanto que la identidad del “ser blanco” es francamente desacreditada y ha sido sustituida por la identificación del “blanco-mestizo”. En este sentido, la voluntad de una identidad mestiza, que constituye una consecuencia de la homogeneización societal a través del estatuto de ciudadanía, es contradicha por las tendencias hacia la vigencia de las identidades de carácter étnico a las que convoca el movimiento indígena.

6. Son, pues, estos fenómenos sociales los que, en último término, constituyen el contexto del actual debate sobre el carácter plurinacional del Estado ecuatoriano. Definir los límites en que se plantean los cambios exigidos por el movimiento indio resulta altamente problemático: si bien las reacciones del conjunto de la sociedad son de simpatía hacia el movimiento indio, los planteamientos de autonomía de las colectividades étnicas han provocado, en cambio, reacciones adversas o, por lo menos, distorsionadas en su comprensión. En cambio, fue sorpresiva la acogida favorable que dio el gobierno a los planteamientos de la Organización de Pueblos Indios de Pastaza (OPIP). Esos mismos planteamientos fueron rechazados, hace dos años, por el presidente del Ejecutivo por no considerarlos viables desde el punto de vista del Derecho Constitucional. Esa aceptación de principio de la adjudicación de los territorios se produce simultáneamente con el pronunciamiento del presidente del Congreso acogiendo el pedido de reforma constitucional. ¿Qué significa este nuevo rumbo de acontecimientos y cuáles son sus repercusiones?.

Limitaciones para resolver el problema

Modelo económico y consenso.- Iniciamos esta parte del análisis con una cuestión que, si bien se encuentra presente en el debate contemporáneo relativo a los planteamientos del movimiento indio, no ha sido tratado de manera explícita. Se trata del tema relativo al modelo económico vigente y a los contenidos de modernización que entraña para los pueblos indios.

Es evidente, en este ámbito, que la modernización global de la sociedad, que arranca con la reforma agraria, se ha basado fundamentalmente en la explotación de los recursos de los bosques tropicales húmedos. En los últimos veinticinco años de vigencia de la economía petrolera y de un modelo de desarrollo basado en la redistribución de los ingresos que ella genera, asistimos a dos procesos opuestos: creación de infraestructura vial y de servicios comunitarios para las zonas agrarias interandinas y despojo de tierras y subordinación para los pueblos indios de la Amazonia.

En suma, la vigencia del modelo ha provocado modificaciones substanciales entre las comunidades andinas y las colectividades tribales de la Amazonia. Mientras las primeras han evolucionado desde la agricultura y los estilos de vida tradicionales a condiciones de vida y de producción agropecuaria modernas, el mundo tribal de los bosques tropicales húmedos ha pasado a los mismos contextos asumiendo, desde el punto de vista societal, las formas organizativas comunitarias.

Pero esos procesos paralelos han generado, en ambos casos, costos inevitables: creciente presión sobre los recursos comunitarios; diferenciación de los papeles productivos; pro-

porcionalmente mayor dependencia del mercado, de bienes y servicios y, específicamente de la Amazonia, subordinación creciente a los componentes de la economía regional sustentada en la explotación de los recursos. Las consecuencias, en este último caso, se manifiestan en los despojos e invasiones de los territorios antiguos de los pueblos indios y en la pérdida progresiva de las identidades y autonomías tribales frente a la invasión colonizadora.

Tales son los términos en que algunos analistas han planteado el levantamiento indígena de 1990, así como los sucesos que se consideran como secuelas de él. Así considerado en la perspectiva política, cabe definir esa medida como una ruptura de consenso en torno al modelo económico vigente, basada en dos planteamientos substanciales hechos por el movimiento indio: la reformulación del modelo "extractivista" en la región y, sobre esa base, la redistribución de los recursos con un programa participativo de gestión.

En la búsqueda de nuevos consensos ya no intervienen únicamente las partes que corresponden a las organizaciones de los pueblos indios y a la institucionalidad del Estado sino, además, las instituciones que representan a los ordenamientos económicos internacionales y los movimientos sociales que reclaman modificaciones en los comportamientos económicos que afectan a la integridad de los bosques tropicales.

Los derechos de las colectividades.- Un segundo obstáculo para la creación de los nuevos consensos que den soluciones a los estancamientos existentes es el relativo a la naturaleza jurídica del Estado. En efecto, en el *corpus* jurídico que rige el ordenamiento interno del país no existen normas que, de modo específico, contemplen los derechos de las colectividades étnicamente definidas.

Las leyes que sancionan el estatuto de agrupaciones tales como comunas, cooperativas, asociaciones sindicales y otras asociaciones similares, aunque se refieren, en parte, a la población caracterizada desde el punto de vista de las identidades étnicas, no agotan la amplia gama de aspectos que el movimiento indígena plantea.

Es importante mencionar lo relativo a los territorios y recursos, autonomías y especificidades culturales que se expresan en los ámbitos de la educación, la salud y los estilos propios de “desarrollo”, la vigencia de perspectivas religiosas renovadas, etc. En realidad, esos aspectos no han sido objeto de reflexión ni se han materializado en la expedición de normas estatales. El proyecto de elaborar una Ley de Nacionalidades, iniciado a raíz del levantamiento indígena, quedó trunco en el Congreso Nacional.

En cambio, el planteamiento alternativo que consiste en una reforma global de los cuerpos legales existentes no ha sido objeto de discusión debido a los singulares problemas que representa el proceso de reformas legales, concebidas todas desde la perspectiva única y centralizada del Estado-nación y de sus ciudadanos. El planteamiento hecho por la CONAIE de reformar algunos artículos de la Constitución vigente constituye un buen punto de partida que permitiría por igual la creación de un cuerpo legal especializado y la adopción alternativa de reformas de los existentes.

Pero en este contexto, aparentemente enmarañado, del ámbito jurídico-político se suscita un problema adicional cuando al análisis anterior se suma el conjunto de acuerdos intergubernamentales relativos a los derechos de las colectividades étnicamente definidas. Semejante situación se observa, de manera general, en el conjunto de países cuyos gobier-

nos suscriben esos acuerdos que, luego, no tienen cabida ni en la legislación interna de cada país y menos aún en su práctica política.

La solución al problema se plantea, entonces, en los términos siguientes: en primer lugar, un cambio del carácter del Estado; en segundo lugar, y de manera acorde con lo antes señalado, reformas de los cuerpos legales definidos por la Constitución; y, en tercer lugar, definición de los ámbitos de competencia de los acuerdos intergubernamentales.

El carácter de las colectividades étnicas

Aunque un punto de partida muy claro es el que se refiere a las nacionalidades configuradas sobre una base de identidad étnica para plantear una adecuada comprensión de los derechos colectivos, en nuestro país ese aspecto no se presenta en iguales términos en todos los casos. Vamos a examinar algunos de los elementos de diferenciación entre la población indígena.

Una instancia del debate se ha ubicado, de manera difusa, en la consideración del carácter “mayoritario” o de la condición de “minoría” que caracteriza a la población indígena en general, respecto de los otros sectores de la sociedad a partir de la identidad étnico-cultural. A mi parecer, se trata de un debate crucial puesto que de su resolución depende el fin buscado en el ámbito jurídico.

En efecto, si optamos por considerar que la población india es “mayoritaria” en relación con los sectores “no indios”, la necesidad de la vigencia del estatuto que, a nivel jurídico, sancione esa situación, cuenta a su haber con un argumento difícil de rebatir. Si, por el contrario, los sectores

llamados “blanco-mestizos” son mayoritarios, el estatuto que cabe esperar para las poblaciones indias es el de “colectividades minoritarias”.

Al respecto deben destacarse dos órdenes de problemas que surgen en el análisis: la inexistencia de información censal sobre identidades étnicas y la ausencia de consensos sobre el tema de las identidades. Preciso es recordar en este punto el esbozo jurídico que hubo para tratar el tema por parte del grupo asesor del gobierno del presidente Jaime Rol-dós: junto a las leyes de “iniciativas populares” y de “comunidades” se diseñó la de “minorías étnicas” para el caso específico de los pueblos indios de la Amazonia. Fue entonces cuando se inició el debate relativo al estatuto de “nacionalidades”.

Un segundo orden de problemas se plantea cuando se trata de dar contenido al término genérico de “indio”. A esta identidad de carácter político, asumida por un amplio movimiento social, es preciso encontrarle definiciones de contornos societales realmente existentes, o sea el sustento social del hecho político de las nacionalidades. Cabe, pues, hacer una distinción entre tres situaciones distintas: la de los recientes ordenamientos tribales, convertidos en ordenamientos comunitarios con una correspondiente representación política; los conjuntos comunitarios andinos claramente diferenciados en cuanto se refiere a los elementos étnicos de identidad; y los conjuntos comunitarios que se hallan bajo la hegemonía del complejo cultural quichua.

En el primer caso, las cuestiones relativas a los territorios y las autonomías son asuntos prioritarios que revelan la vigencia de elementos tribales como ejes cohesivos de una identidad definida en contextos locales, regionales, naciona-

les e internacionales. Algo similar ocurre con las identidades de la segunda categoría en las que, en cambio, la pertenencia al complejo lingüístico y cultural quichua y la antigüedad del orden comunitario suelen desdibujar los contornos de la identidad. En la tercera categoría, por el contrario, la cuestión de la identidad no se presenta como una situación claramente definida sino que estas poblaciones asumen los rasgos de un campesinado de transición en el que predomina el orden comunitario. Desde otro punto de vista, son unidades caracterizadas por su incorporación a las redes comerciales y de intercambio, reactivadas en el complejo “quichua” pero aún están por definirse sus identidades precisas en el contexto del movimiento social y político al que convocan los pueblos indios.

Desde el punto de vista del estatuto jurídico, tal situación es sobremanera problemática puesto que exige, por lo menos, un replanteamiento global del tema étnico y del conjunto de relaciones que entraña para un horizonte societal fragmentado por minorías de grupos inmigrantes. En tal sentido, difícilmente puede postularse una hegemonía de ninguno de esos grupos que suelen aparecer identificados con el apelativo genérico de “blanco-mestizos”.

El consenso societal

A más de los problemas reseñados y que aluden al consenso económico, a la cuestión jurídica y al sustento sociocultural de las nacionalidades, cabe citar el fenómeno de las identidades étnicas analizadas como procesos sociales.

Para el conjunto societal la sorpresa fue el factor decisivo: de hecho se esperaba que el proyecto de moderniza-

ción, tan profundo y vigoroso como pudo ser y sustentado en la economía petrolera, terminara con las características de este segmento social propugnando la modificación de los valores tradicionales de su cultura y de su sociedad por la vigencia del estatuto de ciudadanía y del “ser social” plenamente incorporado al polo dinámico de la sociedad industrial, la *civitas* moderna. Más aún, se esperaba la acelerada aniquilación de las sociedades tribales, asentadas en los bosques tropicales húmedos de las vertientes andinas occidentales y orientales. Pero aunque el movimiento indio surgió hace diez años, solo actos como el levantamiento de 1990 le han otorgado un protagonismo que, en términos reales, define el escenario político actual.

Puede, en verdad, comprobarse la existencia de un contrasentido entre el movimiento social y los postulados políticos: las tendencias homogeneizantes del discurso político van a contracorriente de las tendencias diferenciadoras que ocurren en el ámbito social, hasta el punto de que la vigencia del ordenamiento colonial de “jerarquías” o “castas” es sin duda un componente del proceso postcolonial e incluso del mundo contemporáneo. Pero si el fundamento se entiende en el sentido de la convergencia de indios, europeos y africanos, ¿cuál es su base, en el orden republicano que ha abolido, por definición, tales parámetros?.

La vigencia de las múltiples identidades jerárquicas ha quedado demostrada por el éxito de la convocatoria del movimiento indio y afroamericano y el creciente descrédito de la hispanidad o del “ser blanco” en la sociedad. Pero, de todos modos, la apelación a este sentido de lo social no parece constituir un soporte suficiente para impulsar el proceso de reformas políticas.

Estrategias y alternativas

Los contextos resolutivos.- Desde una perspectiva distinta es preciso señalar el hecho de que los estados-nación afrontan un momento de aguda crisis, en un contexto de cambios imprevisibles tanto en el orden interno como en el internacional. A modo de referencia conviene advertir lo que ocurre con los procesos de integración de los estados, simultáneos a los de fragmentación. En este mismo orden de cosas cabe ubicar las tendencias previsibles, en por lo menos dos aspectos de los actuales estados: la descentralización económica y administrativa y la creciente transferencia a la sociedad civil de las iniciativas económicas del desarrollo.

Desde otro punto de vista, el proceso de valorización mundial de los bosques tropicales húmedos altera, al tratarse de decisiones de índole económica, la evaluación de las ventajas que pueden obtenerse manteniendo la tradicional política de extracción de los recursos. En el campo agropecuario, al fin y al cabo, es fácil deducir las ventajas del conservacionismo ambiental, mientras que, en materia de explotación petrolera o minera, resulta evidente que las opciones de inversión en materia de prevención de la destrucción ambiental por efecto de las actividades contaminantes son preferibles a las costosas indemnizaciones calculadas desde los ámbitos económico, ecológico y social.

De ahí que si las tendencias reformadoras del Estado provienen no solamente de las propuestas autonomistas de las nacionalidades indias, sino también de las presiones externas de las instituciones de carácter económico mundial o de las modificaciones que los procesos políticos imprimen al "modelo" de desarrollo vigente, fácil es suponer que la acción política del movimiento indio tendrá un escenario am-

plio, mundializado y dominado por la preocupación ambiental para plantear sus demandas y encontrar el respaldo adecuado. Es ésta, ciertamente, una oportunidad interesante para lograr la vigencia de los acuerdos intergubernamentales y de plantear a interlocutores mundiales las propuestas culturales relativas al manejo adecuado de los bosques tropicales húmedos.

Esta última consideración reviste singular importancia en la medida en que la solución previsible para algunos pueblos indios requiere de contextos internacionales para realizarse: en cierto sentido, es el problema a que hacen frente algunas sociedades cuyo estatuto tribal se ha modificado en los últimos años en la Cuenca Amazónica y también en el amplio complejo Quichua-Aymará del mundo andino. En este vasto panorama, cabe preguntarse si lo factible es el proceso de integración propuesto por los estados o si, en conjunto, la resolución de los conflictos étnicos permite avizorar otro tipo de soluciones.

Por todas estas razones, es posible establecer, como un proceso inevitable, la transformación del carácter del Estado. Si es así, una de esas modificaciones estará orientada a la solución de los conflictos presentes en el escenario político interno y, además, con mayor imagen y capacidad de presión en los escenarios internacionales.

Las tendencias observables en materia de “desarrollo”.- Los análisis de la CEPAL sobre los logros de los estados sudamericanos en materia de desarrollo, evaluados a lo largo de la década pasada, concluyeron con una lacónica frase que compendia la visión de conjunto: fue una “década perdida”. Sin embargo, en ese mismo lapso resultan apreciables los éxitos de un conjunto de organizaciones que actúan en la esfera

social, muchas de las cuales son representativas del movimiento indio.

A partir del balance de esos logros la presente década se define por un consenso progresivamente mayoritario de las instituciones internacionales, privadas e intergubernamentales, como la década del protagonismo hegemónico de las organizaciones e instituciones que actúan al margen de la esfera de los estados. Es más, diagnósticos optimistas no vacilan en atribuir papeles protagónicos, entre otros, a las organizaciones con marcadas tendencias de representación étnica, manteniendo así, para el decenio entrante, la tónica de lo ocurrido en el anterior.

Otros autores hacen mayor o menor hincapié, en esta nueva tendencia de desarrollo, en el carácter de “sustentable” o “sostenible”, en clara alusión al principio de uso de los recursos con tecnologías conservadoras del ambiente y de la ecología. Los objetivos del desarrollo económico han sido suplantados por el novedoso criterio de recurrir a las tecnologías tradicionales y a definiciones culturales de la calidad de vida. Tales características son entendidas como las condiciones básicas para la determinación de los “estilos” de desarrollo hacia fines del actual milenio.

Ello es válido particularmente para los pueblos indios cuyos entornos comprenden zonas boscosas y cuyas tecnologías han demostrado ser adecuadas para un uso intensivo de sus recursos. En este contexto vale plantear la incompatibilidad existente entre esos objetivos y el mantenimiento de las actividades extractivas de los recursos. Y, más aún, cuestionar las actuales condiciones en que se manejan las áreas de “reservas naturales” y postular si acaso no puede esperarse un mejor manejo por parte de las comunidades indias que,

en muchos casos, han sido despojadas de esos territorios para declararlos luego áreas reservadas.

Finalmente, interesa señalar otro factor presente en esta reflexión relativa al tema del desarrollo: se trata del contexto de la economía mundial en el que se encuentran inmersas las posiciones del conflicto que entraña el desarrollo: uso de los recursos vs. conservación de la ecología de los bosques tropicales húmedos. Posiciones extremas, hasta cierto punto, pero que pueden conciliarse con argumentos nuevos, tales como la valoración de la ecología por la economía o la valoración ecológica de las actividades económicas. En el proceso conciliatorio es obvio que los pueblos indios enfrentarán por igual el reto de conciliar sus culturas tradicionales y una opción por insertarse en un contexto mundial en el que su protagonismo es parte de la gran opción antes descrita.

En síntesis, los avances realizados por los pueblos indios constituye una estrategia que, unida a la ofensiva política, abre un contexto de cambios del que pueden obtenerse los mejores réditos: hacer viables sus planteamientos como nacionalidades en el escenario político o definir sus contenidos en materia de lo que se denomina “desarrollo” y enfrentar en nuevos escenarios los conflictos que genera la vigencia de un modelo económico cuestionable.

Las alternativas

La regionalización del conflicto.- Los cauces de las actuaciones del movimiento indio han sido, hasta la fecha, conducidos en un contexto rigurosamente democrático, o sea manteniendo un diálogo institucional con los gobiernos, aunque fuere a través de la mediación de la Iglesia Católica y

a pesar de que los hostigamientos de las facciones auspiciadas por los organismos de inteligencia del Estado y por sectas religiosas. En este sentido, es loable la actitud de algunos personeros del gobierno de Rodrigo Borja por mantener abierto el diálogo iniciado con las organizaciones representativas del movimiento indio, particularmente desde el levantamiento de 1990.

Diversos factores han contribuido a mantener este clima de tratamiento del conflicto, y ello pese a la existencia de un contexto de violencia que caracteriza a los países andinos y centroamericanos en los que se expresa una situación similar o, más ampliamente, en un contexto mundial proclive a los estallidos de violencia originados en enfrentamientos étnicos o religiosos. En todo caso, es de lamentar que en el espacio de vigencia democrática que compete a los partidos políticos esté ausente una comprensión mínima de las características del conflicto y, por ende, haya una carencia de planteamientos que revistan seriedad y compromiso por parte del conjunto de la clase política.

Las complejidades económicas y religiosas.- En otro orden de reflexiones es preciso destacar que la presencia de algunos representantes de la cúpula eclesiástica en la ya larga trayectoria del conflicto obedece al hecho de que una de las características del mundo comunitario es su fuerte vinculación religioso-simbólica, a la que se asocia un profundo sentido de ritualidad propio de las sociedades agrarias. Es contra esta cosmovisión que han atentado algunos componentes del proceso de modernización: la secularización supone, en la práctica, reordenamientos culturales, religiosos y mágicos que no siempre son aceptados por las poblaciones indias.

Debe hacerse hincapié en la amenaza de que surjan formas nuevas de conflictos religiosos, de alguna manera previsibles a partir de la expansión masiva de innumerables sectas que hacen del cristianismo un campo de confrontaciones sociales. Este panorama asume nuevos rasgos a medida que el movimiento indio establece nuevos acercamientos a sus expresiones culturales. Es factible, entonces, que el conflicto que por ahora involucra de manera exclusiva a las colectividades étnicas, adquiera sorpresivamente características religiosas, como un medio de expresar las incidencias sociales de una coyuntura de crisis que se encuentra en el origen mismo de esos movimientos como factor que los explica.

Interesa señalar que los movimientos indios, en el continente, no han enfrentado la acción que movimientos similares, con otras identidades, han mantenido en su contra, de manera sistemática, con el pretexto de la conmemoración del V Centenario. Sin embargo, también es oportuno poner de relieve el hecho de que han sido los gremios corporativos, como las cámaras de la producción y los centros agrícolas, los principales sectores sociales que se han presentado como contestatarios de los planteamientos de las organizaciones de los pueblos indios. Es más: este sector de propietarios y empresarios han expresado su interés por liquidar el estatuto comunitario como condición *sine qua non* para privatizar las tierras afectadas por la vigencia de ese estatuto.