

El Levantamiento Indígena Ecuatoriano del 2001: una interpelación

*Manuel CHIRIBOGA
Secretario Ejecutivo
ALOP*

1. Introducción

En pocos días Ecuador y sobre todo la sierra y la región amazónica se paralizó: carreteras bloqueadas, cierre de mercados, violencia en las manifestaciones que ha incluido varios muertos, decenas de heridos, toma de rehenes e intercambio de los mismos, presencia de varios miles de indígenas en Quito y en casi todas las ciudades de la sierra y la amazonía, estado de emergencia y una difícil negociación entre las organizaciones indígenas y el Gobierno del presidente Noboa. Al año de la caída de Mahuad, el país conoce una movilización de amplitud y fortaleza seguramente mayor que aquella, con la sola diferencia, que la remoción del Presidente no constituyó un tema central.

En este trabajo quisiera discutir tres puntos importantes con relación al levantamiento indígena de inicios del 2001. En primer lugar, explicar por que en tan poco tiempo el movimiento indígena ecuatoriano pudo tener una presencia nacional tan significativa, cuando para septiembre pasado parecía que había sufrido un serio deterioro como resultado de una movilización mal pensada y mal preparada, la puesta en evidencia de los problemas en la recolección de firmas para el plebiscito y la visible división entre diversos líderes del movimiento indígena.

En segundo lugar, quisiera caracterizar brevemente la reacción del gobierno a la movilización, la que en mejor de los casos, puede ser descrita como de poca preparación y poco profesionalismo, a pesar de que el gobierno de Noboa fue un resultado de un movimiento similar un año antes. Esto sin embargo, mas allá de la debilidad de un gobierno falto de una base político parlamentaria duradera, pone nuevamente en evidencia la debilidad de la democracia ecuatoriana y su incapacidad de procesar conflictos antes que estos exploten. También revela la incapacidad del sistema político ecuatoriano de responder a las demandas indígenas, a pesar de que estas se presentan en forma persistente.

En tercer lugar, es importante preguntarse cuales son los desafíos que el levantamiento indígena plantea a la sociedad ecuatoriana, incluyendo a los mismos indígenas. No está por demás pensar que caminos son posibles recorrer y que diálogos impulsar, para asegurar que un conflicto de las proporciones y violencia del actual, no vuelva a repetirse. Quisiera destacar que solo cambios importantes en el comportamiento de los actores, incluyendo al Estado y el sistema político, pueden ayudarnos a impedir que el país se vuelva una sociedad y un Estado fallido. Dicho escenario se vuelve aun más factible en razón de la creciente

cercanía del conflicto colombiano y de la transmisión de la lógica de violencia armada, cada vez más visible y de la debilidad de la economía regional e internacional.

2. La rápida recomposición del movimiento indígena

Hace muy pocos meses, en el último trimestre del año pasado para ser más preciso, varios artículos de prensa y varias discusiones, daban por debilitado, sino el movimiento indígena, al menos su forma de protesta más visible, el levantamiento y su capacidad de paralizar a país, tener una presencia visible en la ciudad y más concretamente en la sierra ecuatoriana. Aun más los conflictos al interior de la dirigencia de la CONAIE, el paso en falso que significó la recolección de firmas para el plebiscito que revocaría el mandato de congresistas y jueces y el poco eco de mediados de año, apuntaban a sustentar esos argumentos.

Los sucesos de enero y febrero del 2001 han demostrado lo equivocado de tal análisis, que incluso parece haber contagiado al gobierno, lo que llevó a subestimar la capacidad de movilización. La frase pronunciada el 22 de enero: volveremos, es hoy un vaticinio cumplido, sin ninguna duda.

Si bien la coyuntura de aumento de precios sensibles para la economía popular, incluyendo a la rural: gas, combustibles y transporte, jugó un papel importante, ello por si solo parece insuficiente para explicar la fortaleza del movimiento y la amplitud de la protesta. Todo en poco menos de 4 meses. Que razones de fondo parecen explicar esa recomposición? Quisiera destacar varios factores internos al movimiento, que pasaron inadvertidos para muchos de los observadores políticos:

- a. El procesamiento y discusión interna en la CONAIE de las razones de los fracasos de Julio a Septiembre del 2000, de lo que se extrajeron importantes lecciones de consecuencia operacional importante. Entre muchas otras razones, cabe destacar una lección importante: la movilización no puede ser el resultado de una decisión tomada por la directiva, sin discusión alguna con las dirigencias intermedias y las comunidades. Ello fue puesto en evidencia en la asamblea de Muisne, por lo que la decisión de promover una movilización nacional, para inicios del 2001, se tomó con mucho más cuidado. El 8 de enero, la CONAIE decidía entre otros: " Instalar Asambleas ampliadas en todas las organizaciones, estableciendo un calendario de visita de los dirigentes nacionales, para iniciar una amplia participación y socialización de estas resoluciones con las comunidades y bases, y para la elaboración de una estrategia y propuesta nacional frente a esta situación, así como resolviendo acciones y planteamientos para la solución de necesidades propias y sentidas en cada provincia; ya que las acciones nacionales y estrategias que adoptaremos, en caso de no cumplirse este requerimiento, tiene que ser colectivas, consensuadas, con compromisos y responsabilidades concretas con amplios sectores sociales." Esto permitió adicionalmente armar una agenda mucho más compleja, que incluía las demandas y pedidos que las organizaciones hacía a nivel local y provincial. Otra razón tenía que ver con el momento del levantamiento: el período a partir de Julio es malo, por que buena parte de los indígenas están dedicados a las cosechas o se trata de un período de mayor afluencia e turistas.

- b. Una segunda razón tiene que ver con la forma como se procesaron los conflictos internos en la CONAIE. Estos se ventilaron públicamente y no se escondieron, hubo demandas claras de rendición de cuentas a los principales dirigentes, señalamiento de errores y responsabilidades y acuerdo para un proceso de recambio de la dirigencia. En la asamblea extraordinaria de la CONAIE de Noviembre en Muisne se evaluó a todo el comité directivo, se decidió revocar el mandato de todo el Consejo de Gobierno de la CONAIE y sobre esa base se decidió llamar a una nueva asamblea en Marzo del 2001 para elegir un nuevo Consejo y Presidente. El principio de revocabilidad de mandato fue pues aplicado. Lo significativo es que este proceso se llevó en forma abierta hacia al interior, como el exterior del movimiento. Una vez realizado este proceso, se reconstituyó la unidad del movimiento y se mejoró el sistema de toma de decisiones internas. Contrariamente a los análisis realizados esta discusión pública ventiló el conflicto y le dio una solución, que con seguridad se instrumentará, independientemente de la salida del levantamiento. Al tomarse estas decisiones la organización asumió la movilización sin fisuras internas.
- c. Una tercera razón tiene que ver con el cambio en la lógica de las alianzas del movimiento indígena, que incluyó una toma de distancia con los aliados urbanos: Coordinadora de Movimientos Sociales y Frente Popular, a quienes se reclamó el subirse sobre la protesta indígena, sin contribuir significativamente a la misma; y, un acercamiento con otras organizaciones rurales. En esta protesta se privilegió la relación con otros actores agrarios, indígenas y rurales, como la FENOCIN, la FEINE, la FEI y los afiliados al seguro social campesino agrupados en la CONFUNASSC. Dicho proceso comenzó a gestarse casi de inmediato como resolución de la reunión de Muisne y aun antes. Para el lanzamiento de la Universidad Indígena el 12 de Octubre del 2000, participaron todos los dirigentes de dichas organizaciones, con lo que se recuperó un sentido de identidad común. También se superó el conflicto generado en torno la gestión del PRODEPINE y del CODEMPE. Esta apertura fue reconocida por dichas organizaciones que constituyeron una especie de comando conjunto para la movilización. Ellas participaron con igualdad de derechos en todas las resoluciones y negociaciones.
- d. Un ajuste en la agenda del movimiento, que incluyó un conjunto de reivindicaciones nacionales, bajo el lema de Nada solo para los Indígenas. Ello implica una búsqueda de respaldo social amplio de la población de bajos ingresos, independientemente de su identidad étnica. En esta agenda se privilegian demandas más cercanas a las necesidades de la población, que incluye reformas en políticas públicas, demanda de recursos para los gobiernos locales, la recuperación de la ética en la política, capitalización del BNF y la Corporación Financiera Nacional, al tiempo que pierden peso visible las demandas de reforma política más general. Sin embargo, estas son puestas en el marco de un movimiento que busca presentarse como alternativo al modelo neoliberal y la pérdida de soberanía nacional. La ampliación de la agenda es percibida por la población que las apoya, como parecen demostrar las encuestas de opinión realizadas esos días.
- e. En última instancia, decisiones internas al movimiento juegan un papel central. Lo que llama la atención es la capacidad del movimiento de realizar una autocrítica y volver al sentido básico y fundacional de la organización: el trabajo desde las bases da sus frutos. Como bien señalaba el Boletín No. 22 del ICCI: "Como podemos

observar, esta década no ha sido perdida, tenemos grandes cosechas, por supuesto con inmensos sacrificios e inclusive al costo del derramamiento de sangre de hermanos nuestros. Todo lo hemos conseguido poco a poco, con trabajo comunitario constante, en Minga, como la ALLPA MAMA que tiene un proceso para dar sus frutos; como el INTI TAITA que va poco a poco clareando el nuevo día; como la QUILLA MAMA que para mostrarse en su plenitud sigue un proceso propio... Este es el camino que nos enseñó nuestros mayores. No ha sido nuestro camino el MILAGRERISMO POLITIQUERO. "El sentido de que el poder viene de la comunidad es un elemento crucial y siempre recordado por la CONAIE en sus escritos básicos. En otro boletín del ICCI se menciona que: "Para el movimiento indígena el poder radica en las comunidades, en la capacidad real y efectiva que tienen nuestra organizaciones nucleares, la comuna, el centro, la cooperativa, para decidir de manera soberana, independiente, participativa, justa, y ética el destino de cada pueblo, de cada persona. Ahí radica la esencia del poder. Esta construcción desde abajo ha sido siempre nuestra propuesta, desde el gobierno comunitario, desde su fortaleza, desde allí se formularía un poder diferente. Ello significa que para construir el poder es necesario la participación de la sociedad en su conjunto y como sujetos activos."

3. La reacción del Gobierno ecuatoriano y del sistema político

Las medidas económicas exigidas por el FMI para solventar la previsible caída de los precios del petróleo y su efecto sobre la situación fiscal fueron tomadas entre Navidad y Año Nuevo, buscando por medio de ello, encontrar una coyuntura favorable, que permitiese reducir el conflicto político que necesariamente surgiría. La idea era pasar las medidas entre Navidad y Año Nuevo e iniciar de esa manera el año con hechos consumados. Adicionalmente, se esperaba que el movimiento social debilitado por sus últimas acciones públicas, no podría reaccionar con el suficiente tiempo y fuerza. La poca reacción podría ser controlada, de acuerdo a los voceros de gobierno, con firmeza y medidas represivas.

Sin embargo, para el 8 de enero la CONAIE sostenía una asamblea para discutir su posición frente a las medidas tomadas y la creciente represión desatada contra manifestantes urbanos y rurales. En ella decidieron demandar la derogatoria de las medidas y preparar una gran protesta que debía coincidir con el aniversario del levantamiento del 21 de enero del 2000. La plataforma se basaba en la demanda de la supresión de los aumentos de los precios, la oposición al aumento del IVA y la congelación de los precios, especialmente aquellos vinculados a los servicios públicos, la suspensión de las discusiones para la Reforma de la Ley sobre Seguridad Social, etc. El llamado a la protesta se basó en la idea de visitas a las comunidades, discusiones y talleres y un llamado a establecer un frente social amplio. Para la negociación dicha plataforma se amplió considerablemente. El resto es historia reciente.

El tema básico de esta historia es la ausencia total en el gobierno y más generalmente en el sistema político ecuatoriano de una política de Estado con relación al tema indígena y más generalmente en torno a la cuestión social. La acción del gobierno puede ser descrita como enteramente reactiva: se enfrentan los conflictos cuando ellos vienen, a pesar de la evidencia cierta, de que desde 1990 se había constituido en el país una organización y un movimiento social, que demandaba reformas políticas sustantivas. Aun más, el gobierno de

Noboa se había establecido sobre la base de la acción del movimiento indígena el mes de enero del 2000 que contribuyó en forma decisiva a la sustitución de Mahuad por su entonces vicepresidente el Dr. Noboa. Pero, mas allá de esa corta memoria política, el gobierno compartió una amnesia generalizada en el sistema político: la presencia indígena es con seguridad la manifestación política más importante en el Ecuador en la década de los 90.

Recordemos algunos de los hitos más importantes:

- a. Levantamiento del INTI Raymi en 1990 que marca la primera presencia nacional del movimiento indígena y que se traduce en acceso a territorios importantes para los indígenas de la amazonía
- b. Levantamiento de 1994 con relación a la Ley Agraria y que logra impedir propuesta de insertar en el mercado a las tierras de comunidad
- c. Levantamiento contra el Gobierno de Bucaram en 1997 y a favor de la Asamblea Constituyente, que se traduce en cambios significativos en la Constitución Política del Estado con relación al carácter pluricultural del país, los derechos ciudadanos y los derechos colectivos.
- d. Levantamiento del 2000 contra el Gobierno de Mahuad y que culmina en su salida, sobre la base de demandas de ética en la cuestión pública y en la política y contra los programas económicos de desregulación, privatización y dolarización.
- e. Levantamiento de Septiembre del 2000 en contra de la dolarización y a favor de un plebiscito para revocar el mandato del Congreso y de la Corte Suprema de Justicia.
- f. La participación extremadamente exitosa de PACHACUTIC en las elecciones de Mayo del 2000, que le permite acceder a 5 gobiernos provinciales y a una cuarentena de municipios y a innumerables Juntas Parroquiales.

En este contexto resulta sorprendente que el Gobierno de Noboa no solamente no haya planteado un diálogo regular con las organizaciones indígenas, si no que las haya puesto en segundo plano; ni que tampoco se haya dotado de capacidades mínimas con relación a la cuestión indígena. Por el contrario los pocos diálogos fueron poco a poco suspendidos o encargados a responsables de segundo nivel y la oficina encargada del tema indígena fue perdiendo importancia en la jerarquía administrativa. Como resultado era evidente desde mediados del 2000 que el gobierno carecía de una propuesta política sobre la cuestión indígena. En ese contexto, cuando se tomaron las medidas económicas, el gobierno no consideró necesario consultarlas con las organizaciones indígenas, a diferencia de lo que pasó con las Cámaras de la Producción. Sorprende también que en la toma de decisiones críticas de la política ecuatoriana no se haya realizado una consulta con los diversos actores de la sociedad ecuatoriana, incluyendo y en primer lugar a las organizaciones indígenas.

Durante el año 2000 en diversas oportunidades las organizaciones indígenas destacaron la ausencia de respuesta a sus planteamientos y demandas:

"La percepción que tenemos al momento es que únicamente hemos cambiado de personas, no de proyecto, ni de direccionalidad en la conducción del gobierno, no hemos visto cambios profundos en beneficio de todos los ecuatorianos. Que el Gobierno durante todo este tiempo ha cerrado toda posibilidad de diálogo, tratando de dividir a la CONAIE

entregando pequeñas dádivas en algunas provincias; generando tensiones entre los movimientos sociales y el Parlamento de los Pueblos; lo que da cuenta que para los sectores dominantes el verdadero peligro para el sistema somos nosotros." Destacaba la CONAIE a inicios de este año. Con ello solo se reforzó la visión de que el Estado ecuatoriano no asimila las demandas que se le presentan.

Ello sin embargo, no es un tema exclusivo del ejecutivo. Es un comportamiento generalizado del sistema político ecuatoriano y de sus instituciones de representación política. El comportamiento de representantes elegidos al Congreso Nacional, osciló entre el silencio y la confesión hecha por el expresidente del Congreso Juan José Pons de que los costeños no comprenden el tema indígena. Muy sintomático en este campo fue el silencio casi generalizado de dos partidos de implantación importante en la sierra ecuatoriana: la Izquierda Democrática y la Democracia Popular. En el primer caso, hubo pronunciamiento del ex presidente Hurtado, sobre la necesidad de reformas institucionales para asegurar mayor participación de la población indígena e instrumentar los preceptos constitucionales; en el segundo caso, el ex presidente Borja y virtual candidato a la Presidencia, estuvo ausente en el debate público. Este caso es sorprendente, pues se trata de un partido definido como social demócrata y que tendría un interés objetivo, en buscar algún tipo de mensaje hacia la población indígena, un segmento electoral importante, en las provincias que constituyen su principal base electoral.

La presencia del Parlamento como primer poder del Estado intentó ser de mediación en el conflicto, pero no tuvo iniciativas legales o de fiscalización con relación a los temas planteados. La mediación del parlamento no fue sin embargo, aceptada, pues de hecho la mediación fue realizada por la AME, por medio de su Vicepresidente, el alcalde de Cotacachi, Auqui Tituaña y por representantes de organizaciones civiles en el campo de los derechos humanos. La mediación del alcalde de Cotacachi fue significativa, pues por primera vez en la historia ecuatoriana, ese rol fue jugado por un indígena. Tradicionalmente, en conflictos similares en el pasado eran representantes de la iglesia, de las Fuerzas Armadas o pro hombres que aseguraban la mediación.

4. Algunos desafíos para la sociedad ecuatoriana en el futuro

Es indudable que los indígenas se ha consolidado como una de las fuerzas sociales más fuertes y organizadas en el país. Cuentan entre otros, con una agenda estratégica de transformación de la sociedad ecuatoriana, una organización consolidada con capacidad de procesar sus conflictos internos, presencia activa de sus organizaciones y cuadros regionales, provinciales y locales en la formación de sus plataformas reivindicativas, una creciente aceptación por parte de otros sectores de la sociedad de su liderazgo, con intelectuales consolidados, formas innovativas y efectivas de gestión pública local, estrategias comunicativas sofisticadas. Ello permite pensar que serán un actor clave en el futuro mediato.

Esto no deja de plantear algunos desafíos fundamentales al movimiento indígena y a la democracia ecuatoriana, que al menos cabe mencionar. Obviamente opto por la convicción de que dicho movimiento es vital para la democracia y un desarrollo mas justo e incluyente del país.

En función de ello es fundamental que el movimiento se plantee como constituirse en actor de la democracia ecuatoriana, superando una perspectiva meramente gremialista y corporativa, que constituye una tentación tradicional de toda fuerza social en el país. De hecho la plataforma del levantamiento de febrero del 2001 privilegió demandas económicas de los sectores pobres de la sociedad ecuatoriana. Ella no incluyó demandas de reforma del sistema institucional para que este refleje mejor lo que es la sociedad ecuatoriana, en su heterogeneidad. Cuestiones como descentralización y autonomía, participación ciudadana en la aprobación del presupuesto o mayor control ciudadano sobre la gestión pública no constituyeron temas centrales. Ello a pesar de que centros de excelencia indígena como el ICCI cuentan con una proposición sofisticada sobre ciudadanía diferenciada de los indígenas y superación de la vinculación funcional entre políticos y grupos de interés. Esto debe llevar a la organización indígena a plantearse más claramente la reforma de las instituciones nacionales, provinciales y locales desde una perspectiva ciudadana.

Al mismo tiempo las fuerzas políticas nacionales, incluyendo Pachacutic deben analizar las reformas institucionales que son necesarias para responder los desafíos que plantean las organizaciones indígenas. La actual constitución política del Estado establece con claridad un horizonte para dichas reformas. Si el país es pluricultural, no es necesario reformar las instituciones para que estas vean reflejada la heterogeneidad en ellas? Como asegurar que las instituciones democráticas, tanto en el ámbito nacional como local, se parezcan mas a la sociedad heterogénea que somos. En este campo, temas como distritación electoral, proporción mínima de jueces indígenas y por cierto mujeres y afro ecuatorianos en la Corte Suprema y en las Cortes Provinciales, autonomía y descentralización como forma real de devolución, deberían discutirse abiertamente. Estos son temas básicos de derechos civiles que el país no puede dejar de lado.

Esta discusión debe partir de la sociedad misma, no puede limitarse a una discusión entre el movimiento y cada poder del Estado tomado individualmente. Para ello es necesario, que las organizaciones indígenas, los grandes órganos de comunicación pública, las ONGs nacionales, las universidades abran una línea de concertación que les permita plantear al sistema político, el tipo de reformas que la sociedad desea. Nuestro sistema político y sus formas de representación limitada, no parecen tener la capacidad por si mismos de reflejar los sentidos profundos de nuestra sociedad y superar la crisis política que tenemos; requieren de otras formas de participación ciudadana. Solo una dinámica de este tipo podrá superar la tentación de la explosión social, del enfrentamiento violento y promover la construcción de una democracia de amplia base ciudadana. También solo ello permitirá lograr decisiones económicas legítimas, que nos permita recuperar niveles mínimos de desarrollo y bienestar.

El levantamiento indígena de febrero del 2001 puede ser una oportunidad para superar la lógica de una democracia bloqueada, incapaz de enfrentar los retos de la modernización incluyente, de la construcción de instituciones democráticas y de un Estado de derecho. Ello solo podrá hacerse si los actores centrales de nuestra sociedad, los indígenas en primer lugar, apuestan a una negociación social, sobre el tipo de sociedad que queremos construir como conjunto.