

LOS MOVIMIENTOS INDÍGENAS Y SUS LOGROS: LA REPRESENTACIÓN Y EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO EN LOS ANDES

*Indigenous movements and their successes: representation
and legal recognition in the Andes*

Donna Lee VAN COTT

Universidad de Tennessee

✉ dvancott@utk.edu

BIBLID [1130-2887 (2004) 36, 141-159]

Fecha de recepción: noviembre del 2003

Fecha de aceptación y versión final: febrero del 2004

RESUMEN: Durante la última década el movimiento indígena en los países andinos ha obtenido importantes avances en cuanto a su representación a pesar del contexto poco favorable en que operaba. El movimiento avanzó creciendo gracias a la capacidad de hacer valer sus demandas en una coyuntura marcada por una notable crisis institucional y el consiguiente proceso de reformas constitucionales que tenían como fin legitimar los regímenes. El resultado de esta dinámica supuso un contexto institucional favorable para los movimientos políticos que pretendían participar en la política convencional –y particularmente a los movimientos indígenas–. A la vez, dichos movimientos aprovecharon también la debilidad de las tradicionales formaciones partidarias y los consiguientes sistemas de partidos con el fin de liderar el descontento contra las reformas neoliberales y la corrupción.

Palabras clave: indígenas, representación, partidos políticos.

ABSTRACT: During the last decade, indigenous movements in the Andean region have made impressive gains in political representation, notwithstanding the unfavorable context in which they operate. They did so by taking advantage of the conjuncture of institutional crisis and constitutional reform to link their demands to those of the political elite, which sought to strengthen the legitimacy of democratic institutions. As a result, the institutional context today is more favorable for new political movements wishing to participate in formal politics –particularly for indigenous movements–. Moreover, indigenous movements have taken advantage of the weakness of traditional parties and party systems to carve out a space for themselves as leaders of or partners in coalitions against neoliberal reform and corruption.

Key words: indigenous movements, representation, political parties.

I. INTRODUCCIÓN*

Uno de los mayores obstáculos para el progreso de la democracia en los Andes es la escasa calidad de la representación política. Tanto los votantes como los agentes sociales colectivos están desligados de las instituciones políticas, en especial de los partidos, los cuales se muestran incapaces de atender a las acuciantes necesidades de la sociedad y de representar a las identidades colectivas más prominentes en el ámbito de la política¹. Este problema se extiende por toda América Latina, pero es más pronunciado en la región de los Andes, donde se manifiesta en el marcado declive del apoyo popular a los partidos políticos². Esta crisis de representación está siendo exacerbada por un contexto económico en el que todas las opciones son dolorosas, en el que la aplicación de determinadas políticas suele acarrear violentas movilizaciones populares y en el que la toma de decisiones se hace cada vez más al margen de los ciudadanos e incluso de los partidos políticos. Aun así, inmersos en este ambiente de crisis y desesperación, los movimientos indígenas han obtenido sustanciales cuotas de representación política al movilizarse con éxito para forzar reformas institucionales que les han conferido derechos políticos especiales y que les han permitido formar, por primera vez, sus propios vehículos electorales. En este ensayo intentaré describir en qué consisten estos logros y explicar el modo en que se produjeron en la década de 1990.

Durante las décadas de 1960 y 1970, los pueblos indígenas de los cinco países de la región andina se agruparon en organizaciones de movilización social como alternativa a los modelos excluyentes de representación política ofrecidos por los partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil que representaban los intereses de mestizos y blancos. Estas organizaciones habían incorporado a los indios en sus filas, pero no fueron capaces de combatir su racismo interno y se negaron a compartir el poder a la hora de tomar decisiones o de atender a sus demandas étnicas y culturales. En la región central de los Andes, a raíz de diferentes motivos, los indígenas empezaron a movilizarse por separado en el Altiplano y en las tierras bajas antes de asociarse en organizaciones y movimientos nacionales unificados. Los indígenas de las tierras altas promovieron una agenda de derechos agrarios y autonomía cultural en las décadas de 1960 y 1970, en regiones densamente pobladas donde el crecimiento demográfico había contribuido a reducir la cantidad de tierra disponible para cada familia. En esos

* Este artículo fue traducido por David Redoli.

1. Existe un gran número de publicaciones que han analizado el escaso grado de institucionalización del sistema de partidos y el consecuente estancamiento político en la región de los Andes, así como el reciente desmoronamiento de los sistemas de partidos en Perú y Venezuela y la fragmentación de los mismos en Bolivia y Ecuador. Véase, por ejemplo, H. DIETZ y D. MYERS (2001); S. LEVITSKY y M. CAMERON (2001); S. MAINWARING y T. SCULLY (1995); K. ROBERTS (2002); A. ROMERO (1994); E. ROSPIGLIOSI (1995); M. TANAKA (1998) y L. WHITEHEAD (2001).

2. Según una encuesta realizada en 1998 en 17 países latinoamericanos por el LATINOBARÓMETRO, sólo un 21% de los encuestados afirmaron tener «mucha» o «alguna» confianza en los partidos políticos, mientras que un 76% dijeron tener «poca» o «ninguna». Los países andinos ocupan la mitad inferior de la tabla en cuestión de respaldo popular (M. ALCÁNTARA y F. FREIDENBERG, 2001: Cuadro IV).

años, las comunidades y organizaciones indígenas empezaron a rebelarse contra la subordinación a la que los partidos políticos, los sindicatos y la Iglesia los tenían sometidos al negarse a reconocer la naturaleza cultural de su lucha. Al mismo tiempo, en las tierras bajas, las aisladas comunidades indígenas se unieron para combatir la intromisión de las compañías mineras, rancheros y colonos. Al llegar la década de 1980, se habían formado organizaciones indígenas independientes de carácter social que englobaban a los cinco países. Después del Quinto Centenario de 1992, muchos donantes internacionales empezaron a dar prioridad a la financiación de organizaciones indígenas, a cuyos fondos y recursos accedieron de manera regular las asociaciones de Bolivia, Ecuador y Perú³. La repercusión de las revueltas populares en Bolivia y Ecuador hizo añicos la visión, propagada por las élites nacionales, de unos indígenas dóciles y atrasados cuyas culturas estaban destinadas a perecer absorbidas por una mayoría social culturalmente integrada y homogénea. Esta evidente exclusión de un sector de la población tan abundante constituía una prueba irrefutable de la naturaleza excluyente del modelo político y de los mitos nacionales en que se sustentaba.

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) es probablemente la principal organización indígena de América Latina. Se creó en 1986 como resultado de la fusión de tres organismos regionales: la organización de las tierras altas de Ecuador, *Runacunapac Riccharimui* (ECUARUNARI), formada en 1972; la organización amazónica Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE), creada en 1979 y una organización costera de menor calado. A finales de la década de 1990, la organización aglutinaba a un 80% de la población indígena del país (PRODEPINE, 1998) y era, junto a la Iglesia Católica, la organización de la sociedad civil mejor organizada⁴. La CONAIE impulsó importantes movilizaciones de la comunidad indígena en 1990 y 1994 que les proporcionaron sustanciosos derechos, entre ellos la titularidad de terrenos colectivos y un nuevo borrador de la ley de reforma agraria propuesta (Selverston, 2001). En 1998, la CONAIE encabezó una revuelta popular que propició la salida del presidente Abdalá Bucaram y forzó la constitución de una nueva Asamblea Nacional Constituyente. Desde el año 2000, las movilizaciones impulsadas por la CONAIE se han centrado en el bloqueo de leyes de reforma neoliberales y se han ganado el apoyo de un número considerable de los sectores no indígenas más desfavorecidos y de la empobrecida clase media.

En Bolivia, los indígenas de las tierras bajas y del Altiplano se han adherido a diferentes movimientos que en ocasiones unen sus esfuerzos para conseguir objetivos

3. La aportación económica a los movimientos de los pueblos indígenas de Bolivia, Ecuador y Perú es uno de los objetivos prioritarios de dos ONG: la danesa Ibis y Oxfam América, con sede en Boston. La Fundación Interamericana, el Banco Mundial y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas también colaboran económicamente con las organizaciones indígenas, en especial en estos tres países. (Entrevista telefónica, Martin Scurrah, 14 de mayo del 2003; e-mail, Pilar Martínez, 29 de abril del 2003).

4. Otras organizaciones nacionales importantes son la Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos (FEINE), formada en 1980 y la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negros (FENOCIN), establecida como FENOC en 1968.

comunes. La Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), establecida en 1979, tiene afiliados por todo el país, pero es más fuerte en el Altiplano. En los últimos tiempos, su unidad se ha visto amenazada por enconadas disputas internas y por la emergencia de un movimiento que pretende recuperar arcaicas fórmulas étnicas de organización intercomunitaria (el *ayllus*). En las tierras bajas, la mayoría de las comunidades indígenas están ligadas a la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), constituida en 1982. Después de 1997, sin embargo, la credibilidad de la organización empezó a ser cuestionada por un sector del movimiento de las tierras bajas, debido a sus lazos de unión con el gobierno. En el 2002, uno de sus miembros más dinámicos, la Coordinadora de Pueblos Étnica de Santa Cruz (CPESC), abandonó la CIDOB y desde entonces ha ido reemplazado a la organización central a la hora de movilizar a la población (léase la entrevista con Carlos Romero, La Paz, 23 de junio del 2002. Rodríguez, 2002)

La CSUTCB y la CIDOB encabezaron importantes movilizaciones a nivel nacional en la década de 1990. La CSUTCB ha obtenido escasos éxitos con su política. El movimiento de los cultivadores de coca dominó la organización desde finales de la década de 1980 hasta 1998. Su oposición a las medidas tomadas por el Estado para erradicar el cultivo les ha proporcionado un amplio respaldo popular, pero ha hecho poco para alterar la política del gobierno. En 1998, el radical *aymara* Felipe Quispe se aprovechó de las desavenencias dentro de la dirección de la CSUTCB para resultar elegido secretario general. Desde entonces ha orquestado una serie de acciones y bloqueos de carreteras que han derivado a menudo en violencia, como medida de presión para que el gobierno proporcione mayores ayudas económicas a los agricultores del Altiplano más desfavorecidos. Muy pocas de las promesas hechas se han cumplido. La CIDOB ha obtenido mayores logros al adoptar una actitud más conciliatoria con el Estado, lo que ha afianzado el acceso de la organización a los círculos políticos y a los recursos. El punto de inflexión tuvo lugar tras una marcha desde Beni hasta La Paz en 1990 que hizo una profunda mella en la élite política de la nación. Sin embargo, esta actitud más pragmática de la CIDOB ha dividido al movimiento indígena. Valga el ejemplo de la marcha organizada por la CIDOB, la CSUTCB y la Confederación Sindical de Colonos Bolivianos (CSCB) a finales de 1996 para mostrar su desacuerdo con la ley de reforma agraria propuesta por el gobierno. La CIDOB llegó a un acuerdo con el gobierno que satisfacía la mayor parte de sus demandas. La CSUTCB quiso pujar por más y al final no vio cumplidas sus aspiraciones. Esta experiencia enrareció la relación entre las dos organizaciones. El movimiento indígena de Bolivia ha vuelto a resurgir en octubre del 2003, al conseguir los dos líderes indígenas más destacados –Felipe Quispe, secretario general de la CSUTCB y Evo Morales, líder de los cultivadores de coca– aunar a sus afiliados en una movilización estatal que consiguió derrocar al presidente Sánchez de Lozada y logró que se archivara el acuerdo propuesto para vender gas natural a los Estados Unidos y México. Quispe y Morales, representantes de los dos nuevos partidos políticos indígenas presentes en el Congreso Nacional han conseguido que los intereses de la mayoría indígena ocupen un lugar destacado en la agenda del gobierno.

En Perú, las organizaciones indígenas han tardado más en organizarse a escala regional y nacional que en Ecuador y Bolivia. Este retraso es atribuible a varias causas, entre ellas la prominencia de las ideologías marxistas y maoístas en las tierras altas, en las que la mayoría de la población es indígena; las connotaciones negativas asociadas en este país con la etnia indígena; el éxito parcial de la reforma agraria de la década de 1960; un sistema legal que tradicionalmente ha tratado a los indígenas de las tierras bajas y altas por separado, lo que ha hecho la acción colectiva más difícil; la política de Sendero Luminoso, durante la década de 1980 y principios de la década de 1990, de asesinar a los líderes rivales de facciones subalternas; la política seguida por el gobierno de Fujimori de etiquetar como «terrorismo» todo acto de oposición política y, finalmente, la migración masiva a las ciudades durante las décadas de 1980 y 1990, que desplazó a los indígenas de sus territorios tradicionales (De la Cadena, 2000; Fernández Fontenoy, 2000; Mallón, 1998: 97-98; Rénique, 1991; entrevistas en Lima con Rodrigo Montoya, 17 de julio del 2002; Richard Chase Smith, 16 de julio del 2002). Puesto que la recuperación y defensa de los territorios indígenas es la pieza central de la movilización indígena en los países vecinos, el desarraigo de gran parte de la población indígena de Perú ha privado al movimiento peruano de un poderoso elemento reivindicativo.

No obstante, no se puede decir que no haya una fractura política sobre temas étnicos en Perú o que no exista un movimiento político de carácter étnico. La ascensión de los presidentes Alberto Fujimori y Alejandro Toledo está íntimamente ligada al deseo de la mayoría de los peruanos de derrocar a las élites de piel clara y eurófilas que tradicionalmente han dominado la política peruana. Aunque de constitución más débil que los movimientos indígenas de los países vecinos, en la década de 1990 se fraguó un movimiento indígena nacional coherente, que se ha visto frenado por la desunión orgánica entre las tierras altas y bajas. En las tierras bajas, la Asociación Interétnica de la Selva Peruana (AIDSESP) y la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP) se disputan el lugar más prominente. La primera es el resultado de la fusión de varias federaciones étnicas en 1979; la última se creó después de que varios grupos abandonaran la AIDSESP en 1987. De manera parecida, en las tierras altas, dos confederaciones rivalizan en importancia. La Confederación Campesina de Perú (CCP) fue creada en 1947, en una época en la que los partidos de izquierdas controlaban el movimiento campesino. El Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas gestó la Confederación Nacional Agraria (CNA) en 1971 como una alternativa menos radical, pero ésta se hizo independiente en 1980. En 1998 se creó una organización nacional que uniera ambas regiones, la Conferencia Permanente de los Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP). Su presencia se ha institucionalizado rápidamente en Lima, principalmente por medio de la labor de las dos organizaciones indígenas más dinámicas: la AIDSESP y una nueva organización de las tierras altas, la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería (CONACAMI). La CONACAMI se creó en 1999 para reunir a comunidades afectadas por la actividad minera y se ha convertido rápidamente en la organización indígena de las tierras altas más unida y con mayor poder de convocatoria. En el 2002 tenía 13 filiales regionales en 16 departamentos, en representación de 1.135 comunidades distintas y había tendido lazos con organizaciones

indígenas de Bolivia y Ecuador. El movimiento peruano ha cosechado pocos logros políticos sustantivos, pero ha conseguido afianzar una relación directa con el gobierno peruano por medio de la creación de una serie de grupos de trabajo *ad hoc*. Desde la derrota estratégica de Sendero Luminoso y el derrocamiento del presidente Fujimori, el movimiento indígena peruano se ha vuelto más activo y ha conseguido atraer una mayor atención del Estado peruano y de los donantes internacionales.

A pesar de representar a una ínfima parte de la población, las organizaciones indígenas de Colombia y Venezuela han conseguido movilizar a miles de electores en decisivos actos políticos que han desembocado en la consecución de muchos de los derechos, tanto simbólicos como sustantivos, que reclamaban. Estos movimientos se han visto menos afectados por diferencias regionales que en la región de los Andes centrales. En Colombia, la mayoría de las comunidades indígenas están asociadas a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), formada en 1982. El principal impulsor para la creación de la ONIC fue la organización departamental Consejo Regional Indígena de Cauca (CRIC), que se había formado una década antes. Una organización menos clasista y más étnica, las Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), surgió en Cauca en 1977. En la actualidad, la ONIC tiene filiales regionales en doce departamentos, así como docenas de federaciones étnicas de menor nivel y organizaciones zonales. En Venezuela, el Consejo Indio de Venezuela (CONIVE), constituido en 1989, representa a la mayoría de pueblos indígenas, a excepción de aquellos afiliados a partidos políticos tradicionales. Sus 60 filiales representan a 30 pueblos diferentes, siendo las más importantes las de los Estados de Amazonas, Bolívar y Zulia.

II. REFORMA INSTITUCIONAL PARA MEJORAR LA REPRESENTACIÓN CIUDADANA

En la década de 1990, los países andinos emprendieron reformas constitucionales para intentar modernizar la ineficaz burocracia estatal y recuperar la legitimidad de unos regímenes democráticos decadentes. Estos procesos respondieron a la demanda popular por una mayor participación y representatividad, así como a los esfuerzos de la élite política por potenciar la legitimidad y la gobernabilidad de instituciones estatales que se encontraban en un punto muerto, incapaces de solucionar sus problemas y asfixiados por la corrupción. Todos incorporaron similares y extensas reformas jurídicas inspiradas en las constituciones europeas, el derecho internacional y los organismos multilaterales, en especial el Banco Interamericano de Desarrollo (Jarquín y Carrillo, 1998: 152-153; Landa y Faúndez, 1996). El fortalecimiento de los sistemas judiciales facilitó la adopción y entrada en vigor de Convenios Internacionales de Derechos Humanos en defensa de los colectivos más desfavorecidos.

En el marco de esta búsqueda por la renovación política nacional, los movimientos indígenas presentaron una serie de propuestas para definir una identidad nacional más integradora en términos culturales. Fueron estas asociaciones las que impulsaron un importante debate sobre el concepto de ciudadanía y el fracaso del proyecto homogeneizador llevado a cabo por las élites tradicionales. Estos cinco países introdujeron

en la década de 1990 en sus constituciones, acotaciones que reconocieran la diversidad étnica y cultural de cada nación. Bolivia, Ecuador y Venezuela son las que fueron más allá, al reconocer específicamente la naturaleza «pluricultural y multiétnica» de sus sociedades (véase la Tabla I). El debate sobre la identidad nacional introdujo nuevos temas en la agenda política nacional y proporcionó una base legal para una futura y más sustantiva aceptación de sus derechos como pueblo.

TABLA I
 DERECHOS CONSTITUCIONALES ÉTNICOS EN LOS ANDES

	<i>Colombia</i> 1991	<i>Bolivia</i> 1994	<i>Ecuador</i> 1998	<i>Perú</i> 1993	<i>Venezuela</i> 1999
Reconocimiento expreso	«El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana». (art. 7)	«Bolivia libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural...». (art. 1)	«Ecuador es un... Estado pluricultural y multiétnico». (art. 1)	«El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación». (art. 2)	«...para establecer una sociedad democrática... multiétnica y pluricultural...». (preámbulo)
Derecho consuetudinario ^a	sí	sí	sí	sí	sí
Propiedad colectiva	sí	sí	sí	sí ^b	sí
Oficialidad de las lenguas indígenas	En los territorios indígenas	no	En los territorios indígenas	En los territorios indígenas	Sólo para los indígenas
Educación bilingüe	sí	sí	sí	no	sí
Cuota reservada de representación en el gobierno	Sí, en el Senado	no	no	no	Sí, a todos los niveles
Derechos de la raza negra	Derechos limitados sobre territorio y autogobierno	Equivalentes a los de los pueblos indígenas en términos legales	Comparables con los derechos de los indígenas hasta donde sea aplicable	no	no
Régimen de autonomía	Sí, los «resguardos» se equiparan a las municipalidades	no	En espera de la entrada en vigor de la nueva ley	Municipalidades indígenas, por ley parlamentaria	Municipalidades indígenas

a. En la mayoría de los casos, el derecho consuetudinario indígena está limitado por la Constitución. En Perú, sólo está limitado por los códigos de Derechos Humanos Internacionales; en Venezuela, por la Constitución y por «la ley y el orden público».

b. La Constitución de 1993 contempla la posibilidad de vender e hipotecar terrenos comunales indígenas.

En Colombia (1991), Ecuador (1998) y Venezuela (1999), los activistas indígenas participaron como miembros con derecho de voto en las Asambleas Constitutivas. En Ecuador, los indígenas obtuvieron siete representantes en la Asamblea Constitutiva por medio del nuevo partido político sustentado por la CONAIE, el *Pachakutik* (véase más abajo). En Colombia resultaron elegidos dos delegados indígenas y uno fue nombrado para representar a una guerrilla indígena desmovilizada (Quintín Lame). En Venezuela, la población indígena eligió a tres representantes estipulados por ley, a la par que otros dos delegados indígenas resultaron elegidos en competencia libre con representantes no indígenas de los diferentes distritos regionales. En los tres países, los delegados indígenas participaron activamente en el debate sobre la naturaleza de la ciudadanía, contribuyendo a aportar una definición más participativa que defendiera, por ejemplo, la legalización de instrumentos democráticos más directos. Todos ellos se adhirieron a bloques de centro-izquierda que eliminaron las barreras institucionales que frenaban la participación en política. Su eficaz labor en los procesos de reforma constitucionales les permitió adquirir una experiencia directa de compromiso fructífero con la élite estatal y política y a la vez ser conscientes de la firmeza de sus reivindicaciones y de su respaldo popular. Los delegados indígenas en el Congreso sellaron alianzas con un amplio espectro de aliados solidarizados con su causa, mientras que la exhaustiva y desproporcionada atención que suscitaron en los medios de comunicación los convirtieron en figuras nacionales (Van Cott, 2000, 2002, 2003a).

En Bolivia y Perú, los activistas y las organizaciones indígenas tuvieron menos acceso al proceso de reforma constitucional. En Bolivia, la organización de las tierras bajas CIDOB y algunas de las facciones más moderadas del movimiento campesino del Altiplano mantuvieron reuniones frecuentes con delegados del gobierno de Sánchez Lozada para supervisar las reformas constitucionales introducidas entre 1994 y 1997. Entre todos consiguieron afianzar su reconocimiento como pueblo diferenciado, así como una serie de importantes derechos sustantivos concernientes a la propiedad colectiva de la tierra, el derecho a hacer valer su particular «derecho consuetudinario», el derecho a participar –sin voto– en los procesos de toma de decisiones del gobierno local y el derecho a una educación bilingüe. Sin embargo, la imposibilidad de que los representantes indígenas pudieran negociar en igualdad de condiciones con los otros miembros del Congreso al no convenirse la creación de una Asamblea Constitutiva, supuso la obtención de unos derechos menos satisfactorios que los de los otros tres países donde los indígenas tuvieron una participación directa. Por este motivo, las organizaciones indígenas bolivianas se movilizaron entre los años 2002 y 2003 a favor de la creación de una Asamblea Constitutiva en la que tuvieran una representación más justa. A raíz del derrocamiento del presidente Sánchez de Lozada en octubre del 2003, la convocatoria de una Asamblea Constituyente ha pasado a ocupar un lugar central en la agenda política.

En Perú, las organizaciones indígenas eran demasiado débiles para poder obtener representación en el Congreso Constituyente de 1993. El presidente Fujimori, que era contrario a otorgar derechos a los indígenas, tenía control absoluto sobre el Congreso y rechazó sus demandas, lo que supuso un serio revés para los indígenas peruanos. Desde

que tomara posesión del cargo en el 2001, el presidente Toledo ha venido impulsando un proceso participativo de reforma constitucional, pero las organizaciones indígenas han visto cómo sus propuestas eran ignoradas y, en su mayor parte, dejadas fuera de la propuesta de Constitución del 2003.

El Estado actual de los derechos indígenas aparece expuesto en la Tabla I. Aquellos conseguidos por medio de Asambleas Constituyentes en las que participaron los delegados indígenas abarcan una serie de derechos que constituyen un modelo regional de constitucionalismo multicultural (Van Cott, 2000: 9). Entre éstos se incluyen: (1) el reconocimiento explícito de su identidad diferenciada como pueblo dentro de la nación; (2) el reconocimiento legítimo y vinculante de los sistemas jurídicos indígenas; (3) la protección de tierras colectivas contra la venta, repartición o confiscación; (4) el derecho a una educación bilingüe y (5) el reconocimiento oficial de las lenguas indígenas. Este modelo refleja el compromiso alcanzado por los trece países latinoamericanos que firmaron la Convención 169 de la OIT en 1989 sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales. Entre ellos estaban los cinco países andinos, por lo que las Constituciones boliviana, colombiana y ecuatoriana reflejan a todas luces este compromiso internacional⁵. El caso de Bolivia no se ajusta totalmente a este modelo, al no conceder el *status* de lengua oficial a las hablas indígenas. La Constitución peruana de 1993 fue aún más insatisfactoria, al retirarle al *quechua* el *status* de lengua oficial del que gozaba en la anterior Carta Magna, a la vez que asestaba un duro golpe a los derechos sobre las tierras colectivas al permitir que se desmembraran y vendieran las tierras de los indígenas. El derecho a la educación bilingüe tampoco fue reconocido.

Por otro lado, algunas de las nuevas constituciones garantizan el derecho a ocupar cargos públicos a los indígenas y a ejercer una cierta autonomía política a nivel intrastatal o regional. Esto último es particularmente importante, ya que la demanda de un espacio geográfico autónomo en el que los pueblos indígenas puedan autogobernarse en función de sus propias leyes, instituciones y modelos organizativos es la reivindicación común sobre la que se articula el movimiento de los pueblos indígenas de todo el mundo. Tales espacios geográficos, que se sustentan en la propiedad colectiva e inalienable de la tierra, constituyen la base material para la protección y el desarrollo de las culturas indígenas. Los indígenas colombianos tienen garantizados dos escaños en un Senado compuesto por 102 miembros. Los indios venezolanos se reservan tres escaños en la Asamblea Nacional, además de un puesto en las Asambleas estatales y cámaras municipales de aquellos distritos en los que tienen una presencia significativa (Van Cott, 2003b: 8). En ambos casos, sólo los indígenas pueden optar a estos puestos, aunque cualquiera puede votar en los comicios, por lo que se corre el riesgo de que aquellos indígenas que representan a organizaciones independientes puedan perder su puesto en favor de los que representan a partidos políticos nacionales. En Perú, atendiendo al artículo 12 de la Ley de Elecciones Regionales impulsada por Toledo, se estableció una cuota de representación indígena del 15% en las listas de todos los partidos que acudieron a las elecciones regionales del 2002. Esta cuota sólo se aplicó en

5. Colombia y Bolivia en 1991, Perú en 1994, Ecuador en 1998 y Venezuela en el 2002.

la región del Amazonas y no se dictó ninguna orden explícita sobre la inclusión de candidatos indígenas en las listas.

Todas las constituciones y leyes andinas, a excepción de las de Bolivia, contemplan la creación de «municipalidades indígenas», en las que éstos puedan gobernarse de acuerdo con sus costumbres y hacer valer su derecho consuetudinario. En Colombia, los «resguardos» indígenas, que representan la cuarta parte del territorio nacional, disfrutaban del mismo *status* que las demás municipalidades autónomas del país, así como de los derechos especiales y recursos específicos de los resguardos. La Constitución de 1991 contempla la posible agrupación de éstos en extensas Entidades Territoriales Indígenas. De manera parecida, la Constitución de 1998 de Ecuador concede un margen para la creación de Circunscripciones Territoriales Indígenas de gran extensión geográfica, pero la agitación política y la falta de un consenso general dentro del movimiento indígena han retrasado la ejecución de estas leyes. En Bolivia, los distritos indígenas adscritos a las municipalidades no gozan de ninguna autonomía. El actual borrador de la Ley de Reforma Constitucional sí contempla la creación de municipalidades indígenas autónomas.

Incluso en aquellos lugares en los que las propuestas de derechos étnicos lograron superar la oposición de las élites en Asambleas Constituyentes y Congresos, las organizaciones indígenas se enfrentan a menudo a una intensa resistencia por parte de las élites a su aplicación. En Colombia, los legisladores que representan a las élites rurales han bloqueado la aprobación de leyes parlamentarias que permitan establecer las extensas circunscripciones territoriales antes mencionadas durante más de 10 años. En Bolivia, el gobierno de Banzer-Quiroga (1997-2002), que recibió un apoyo considerable de los rancheros de las tierras bajas, paralizó el reparto de tierras en las tierras bajas orientales decretadas durante el mandato de Sánchez de Lozada (1993-1997). Los indígenas han solicitado repetidamente la protección de sus derechos a los tribunales y defensores de los Derechos Humanos de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela; así como contra la violencia de las élites contra las comunidades y líderes indígenas más reivindicativos, sobre todo en zonas rurales. Además de los nuevos derechos constitucionales conseguidos, en la década de 1990 los pueblos indígenas lograron introducir en el entramado de la burocracia estatal a un paladín que los defendiera: las Defensorías del Pueblo se institucionalizaron en Colombia en 1992, en Perú en 1996, en Ecuador en 1997, en Bolivia en 1998 y en Venezuela en 1999. Algunas de ellas han prestado especial atención a salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo en Colombia.

III. MEJORA DE LA REPRESENTACIÓN POR MEDIO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Sólo en Bolivia, donde los pequeños partidos *Kataristas*⁶ obtuvieron algunos escaños parlamentarios en la década de 1980, se habían creado partidos indígenas con anterioridad a la década de 1990. Los onerosos requisitos exigidos para acceder al voto, así

6. Así llamados al adoptar el nombre del caudillo indio del siglo XVIII Tupaj Katari.

como la lealtad debida a partidos de izquierdas mejor financiados, impidieron que estos iniciales vehículos electorales pudieran sobrevivir. Además, les faltaba una base firme en organizaciones sociales que proporcionan mano de obra gratuita, recursos de campaña y lealtad a los partidos en ciernes⁷. Sin embargo, en la década de 1990, las organizaciones indígenas modificaron su estrategia centrada exclusivamente en acciones de movilización social realizadas al margen de las instituciones, para pasar a adoptar una estrategia dual que combinaba la movilización social con la participación electoral independiente. Aunque se siguió presionando al gobierno para que se modificaran determinadas políticas por medio de movilizaciones sociales masivas, las organizaciones indígenas más consolidadas de estos cinco países gestaron sus propios vehículos electorales y consiguieron obtener una cuota de representación autónoma por primera vez. Para lograr esto, se vieron beneficiados por dos tipos de reformas institucionales. La descentralización fue la más importante⁸. Ésta permitió que los nuevos y tambaleantes partidos se entrenaran a un nivel menos exigente que unas elecciones nacionales y en regiones donde la presencia y las organizaciones indígenas son más fuertes. Es más, la descentralización proporciona un marco estructural idóneo para el ejercicio de una de las reivindicaciones principales sobre las que se articulan los movimientos indígenas: el derecho a autogobernarse. La segunda reforma institucional importante fue la progresiva eliminación de las barreras existentes para registrar nuevos partidos que tuvo lugar en Colombia, Ecuador y Venezuela. La Constitución colombiana de 1991 permitió a los movimientos sociales presentarse a las elecciones sin necesidad de registrarse como partidos políticos. La Constitución venezolana de 1998 permite a las organizaciones indígenas operar sin tener que constituirse en partido político. En 1994 en Ecuador, la prohibición de formar alianzas electorales fue derogada y se permitió que particulares y organizaciones sociales participaran en las elecciones de cualquier provincia en la que pudieran aglutinar a un 1,5% de los votantes. Los partidos políticos ya no necesitan registrar a sus miembros en diez provincias diferentes, de las cuales tres deben ser las provincias más pobladas del país. Puesto que las provincias más pobladas están en la costa, donde la población indígena es muy reducida, esta medida les resulta bastante beneficiosa (Birni, 2000: 10).

7. El más influyente fue el Movimiento Revolucionario *Tupaj Katari* de Liberación (MRTKL), creado en 1985. En 1993, Víctor Hugo Cárdenas, que concurrió a los comicios en las filas de la coalición MNR-MRTKL, resultó elegido vicepresidente. El partido entró en decadencia desde entonces y no participó en las elecciones del 2002, ya que habría sido penalizado por los flojos resultados obtenidos en 1999.

8. En Perú, la descentralización a nivel municipal tuvo lugar en 1981. El gobierno de Toledo aprobó en el 2002 la nueva Ley de Regionalización, que restablecía los gobiernos regionales que Fujimori había desmantelado en 1993. En Ecuador, este proceso de descentralización fue la continuación de la transición democrática de 1983. En Colombia, la descentralización municipal se inició en 1988 y se extendió a los departamentos en 1991. En Bolivia, fue la Ley de Participación Popular de 1994 la que sentó las bases del proceso. En Venezuela, la elección directa de alcaldes y gobernadores comenzó en 1989.

Los partidos indígenas también se han visto beneficiados por la fragmentación y redistribución interna de los partidos, que amplía la esfera política a las nuevas candidaturas. De hecho, la formación de partidos indígenas viables en la década de 1990 no es sólo un indicador de la madurez y consolidación de los movimientos indígenas, sino también de la debilidad e inestabilidad de los sistemas políticos. Los partidos indígenas tienen más éxito allí donde la organización indígena originaria está más arraigada y unificada y cuenta con una red extensa de filiales repartidas por toda la geografía. En la política nacional, estos partidos progresan cuando se integran en coaliciones de izquierdas antineoliberales que trascienden la reivindicación de demandas etnoculturales y donde las organizaciones indígenas más experimentadas y combativas engendran partidos que absorben los restos de partidos de izquierdas con pobres resultados electorales, así como intelectuales independientes y movimientos sociales menos dinámicos. Por medio de su interacción con sectores no indígenas de clase baja y media, dichos partidos articulan un discurso que enlaza el impulso indígena hacia la autoterminación y el objetivo tradicional de la izquierda de bloquear y revertir las políticas económicas neoliberales.

El partido indígena de mayor éxito entre los recién creados es el Movimiento de Unidad Plurinacional *Pachakutik*-Nuevo País (*Pachakutik*) de Ecuador, fundado en 1995, justo después de que se introdujeran las medidas para facilitar el acceso al voto discutidas anteriormente y a raíz de la exitosa campaña llevada a cabo por la CONAIE para rechazar la propuesta de reforma neoliberal del presidente Sixto Durán Ballén. Esta experiencia demostró a los líderes de la CONAIE el poder de convocatoria y apoyo popular del movimiento indígena y sirvió para convencerlos de que un vehículo electoral podría tener éxito (Sánchez López y Freidenberg, 1998: 72). En su primera pugna electoral en 1996, el partido *Pachakutik* obtuvo ocho escaños de los 82 que componen el Parlamento Nacional, convirtiéndose en la cuarta fuerza de un Congreso bastante fragmentado. El partido repitió éxito en las elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente de 1997 y en los comicios estatales de 1998. En el 2000 experimentó un aumento significativo en las elecciones regionales, al imponerse en 5 de las 22 prefecturas y 25 de las 215 alcaldías y obtener un 60% de la representación en los consejos consultivos municipales. En el 2002, el *Pachakutik* formó una alianza electoral con el Partido Sociedad Patriótica (PSP), el partido de Lucio Gutiérrez, un antiguo alto cargo militar que se había unido al presidente de la CONAIE, Antonio Vargas, en la breve intentona golpista de enero del 2000. La coalición PSP-*Pachakutik* ganó las elecciones presidenciales, lo que garantizó al *Pachakutik* la titularidad de las carteras de Relaciones Exteriores y Agricultura. El *Pachakutik* obtuvo cinco escaños del Congreso por su cuenta, seis en coalición con el PSP y tres más por medio de acuerdos con otros partidos⁹. Sin embargo, debido a divergencias políticas, la coalición se disolvió en agosto del 2003.

En Bolivia, el impulso para formar un vehículo electoral indígena se gestó dentro del combativo movimiento de los cultivadores de coca, aunque había sido el motivo de

9. La FEINE creó el partido *Amauta Jatari* a mediados de la década de 1990 para competir con *Pachakutik*. En el 2002 fue el partido menos votado, con menos de un 1% de los votos.

debates internos del CSUTCB desde 1992. El movimiento acudió a las primeras elecciones municipales de Bolivia en 1995 de la mano de la Asamblea de la Soberanía del Pueblo (ASP). El ASP obtuvo 10 alcaldes, 49 concejales y 11 consejeros departamentales. En 1997 logró cuatro escaños intransferibles en la Casa de Diputados. Su porcentaje del 3,7% del voto constituía el mejor resultado obtenido por un partido indígena en unas elecciones nacionales hasta esa fecha. En 1998, las disputas personales terminaron por dividir el partido. Los incondicionales del ASP, liderados por Alejo Véliz, obtuvieron 28 concejales y 5 alcaldes en las elecciones municipales de 1999, todos en Cochabamba, lo que representaba un 1,12% del voto a nivel nacional¹⁰. En el 2002 no se presentaron a los comicios. El partido populista, asentado en Cochabamba, Nueva Fuerza Republicana (NFR), cortejó con éxito a Véliz y otros líderes agrarios ofreciéndoles posiciones privilegiadas en las listas. De hecho, el anunciado éxito electoral de los partidos apoyados por el movimiento indígena, tras dos años de intensas movilizaciones populares, propició que todos los partidos intentaran atraer a los candidatos indígenas antes de las elecciones del 2002, en especial el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR)¹¹.

Después de la escisión de 1998, el líder de los cultivadores de coca Evo Morales formó un nuevo partido, el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP). Valiéndose del registro en vigor de Movimiento al Socialismo, el IPSP obtuvo 79 concejales en siete de los nueve departamentos del país en los comicios de 1999. La posición del partido como fuerza política nacional mejoró dramáticamente entre 2000 y 2002, cuando Morales se convirtió en el símbolo nacional del rechazo al *statu quo* económico y político. Entretanto, el populista Conciencia de Patria, cuyos votantes eran mayoritariamente indígenas de las tierras altas, se derrumbaba. A resultas de esto, el MAS acaparó en el 2002 un 20,94% del voto nacional, lo que le deparó ocho senadores y 27 diputados. El partido terminó segundo en la carrera presidencial, a menos de dos puntos del ganador. En la actualidad es el bloque opositor más importante en el Congreso. Un segundo partido indígena, el Movimiento Indígena *Pachakutik*, creado por el secretario general de la CSUTCB, Felipe Quispe, en el 2000, también compitió en los comicios del 2002. El MIP contó con el apoyo de un 6,09% de los votantes, obteniendo seis diputados. Los analistas políticos se dieron cuenta rápidamente de que el porcentaje conjunto obtenido por los partidos indígenas ascendía a un 27%, superior al obtenido por el MNR, que resultó vencedor. Su éxito cambió el panorama de la política boliviana de manera evidente. Aparte de los 41 escaños obtenidos, al menos otros diez legisladores indígenas ocuparon plaza en el Congreso en el 2002 en las listas del MIR, MNR y NFR¹².

10. Según Alejo Véliz (entrevista, *La Paz*, 17 de julio del 2001) el Consejo Nacional Electoral otorga 22 escaños al ASP, que tomó prestado el registro del Partido Comunista de Bolivia en estas elecciones.

11. Entrevistas con Marcial Humerez Yapachura, *La Paz*, 25 de junio de 2002; Jorge Lema, *La Paz*, 20 de junio de 2002; *Los Tiempos*, 2002.

12. Los analistas no se ponen de acuerdo a la hora de clasificarlos. Esta estimación se basa en W. RIVERO (2003: 21) y *La Razón*, edición on-line, 7 de julio del 2002.

La formación de partidos políticos propios no ha sido una de las mayores prioridades de las organizaciones indígenas de Perú. Algunas animan a sus miembros a alistarse en partidos ya existentes con capacidad para ganar. El CCP ha establecido alianzas formales con algunos partidos. Por ejemplo, dio su apoyo a la candidatura presidencial de Toledo en los años 1999 y 2001 y algunos de sus líderes estaban incluidos en su papeleta de Perú Posible¹³. El CNA anima a sus afiliados a centrarse en las elecciones locales y evitar implicarse en asuntos de política nacional que podrían dividir el movimiento. Animados por el éxito de los partidos indígenas de Bolivia y Ecuador, en julio del 2002 algunos líderes campesinos expresaron su deseo de crear su propio vehículo electoral para los próximos comicios nacionales¹⁴. La organización de la Amazonía AIDSESP aprobó la creación de un nuevo partido, el Movimiento Indígena de la Amazonía Peruana (MIAP), en su Congreso Nacional de 1996 (MIAP, 2001: 1). Según el líder de la AIDSESP, Wrays Pérez, el MIAP y sus candidaturas filiales consiguieron aupar al poder a 13 alcaldes indígenas en varias provincias amazónicas en las elecciones municipales de 1998 (entrevista, Lima, 11 de julio del 2002)¹⁵. En el 2002, el MIAP sólo pudo inscribir su candidatura en una provincia; en las demás concurrió en coalición con otros partidos registrados, sobre todo con Perú Posible. Según León (2002: 24), los indígenas amazónicos se alzaron con el poder en siete alcaldías, todas ellas por medio de alianzas entre el MIAP y partidos registrados. El MIAP ha sido incapaz de recoger las 50.000 firmas necesarias para registrar el partido en elecciones que trasciendan el nivel municipal. Sus líderes esperan poder hacerlo en las elecciones del 2006 y así acomodar en el partido a los indios afro-peruanos y andinos (entrevista, Wrays Pérez). Otro impedimento a su éxito electoral ha sido el fraude, que ha impedido a algunos de los candidatos electos del MIAP ocupar su cargo (entrevista, Jorge Agurto, Lima, 11 de julio del 2002; Defensoría del Pueblo, 2000: 11-13).

En Colombia han surgido varios partidos indígenas en los últimos años. El de mayor éxito ha sido Alianza Indígena Social (ASI), que compitió por primera vez en las elecciones locales y nacionales de 1991. El CRIC, en coalición con las guerrillas desmovilizadas de Quintín Lame y otras organizaciones populares, creó el ASI para competir en las primeras elecciones tras la convocatoria de la Asamblea Constituyente. El ASI obtuvo un senador en competencia abierta con los candidatos y partidos no indígenas en 1991 y en 1994 obtuvo 8 alcaldes, 84 concejales y 3 diputados departamentales. En coalición con otro partido, designó a la líder afro-colombiana Zulía Mena

13. Uno de ellos, Paulina Arpasi, se convirtió en la primera mujer indígena en ocupar un escaño del Congreso en el 2001.

14. Entrevistas, Wilder Sánchez, Lima, 12 de julio del 2002; Néstor Guevara, Cuzco, 23 de julio del 2002.

15. Documentos del AIDSESP y entrevistas con militantes indican que entre 12 y 14 alcaldes ocuparon sus cargos a fecha de julio del 2002, aunque no todos ellos concurrían con el MIAP. Muchos de ellos concurrieron a los comicios en las filas de Perú Posible o Somos Perú; otros se agruparon en partidos políticos indígenas para competir en las elecciones municipales de 1998 (DEFENSORÍA DEL PUEBLO, 2000: 11-13).

como representante por el distrito negro reservado en la cámara baja del Congreso¹⁶. En 1997, el ASI ganó su primer gobernador y acabó segundo en otros dos departamentos. En el 2000, el ASI se alió con otro partido indígena, Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), para elegir al primer gobernador indígena de Cauca y además obtener 11 alcaldías en cuatro departamentos, 146 concejales repartidos entre 20 departamentos y ocho diputados entre otros cinco departamentos. Los resultados preliminares de las elecciones del 2003 otorgan al ASI un escaño en la Asamblea, 6 alcaldes y 146 concejales municipales. Puede decirse por tanto que, a pesar del pequeño tamaño de la población indígena y de su falta de recursos, el ASI ha tenido un éxito asombroso. En su análisis sobre el rendimiento electoral de 48 partidos de nueva formación surgidos tras la reforma constitucional de 1991, García Sánchez (2001: 7) observó que el ASI es uno de los cinco partidos que se habían alzado con el poder en más del 2% de los 1.100 municipios del país entre los años 1988 y 2000. También es uno de los ocho partidos que habían conseguido ser reelegidos. Una razón importante de su éxito parece ser la habilidad del ASI para tender la mano a otros sectores de la población, particularmente en Cauca, donde sólo un 15% de la población es indígena.

En Venezuela, los partidos indígenas han tenido un mayor éxito en el Estado de Amazonas, donde la población indígena ronda el 49%. La Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA) creó el partido Pueblo Unido Multiétnico de Amazonas (PUAMA) en 1997 para potenciar su lucha por los derechos de los indígenas en la Constitución del Estado de Amazonas. El PUAMA se alzó con un escaño en la Asamblea Estatal de 1998 y otro en la Asamblea Constituyente de 1999. En el 2000, en coalición con el partido de la izquierda Patria Para Todos (PPT), el PUAMA designó a un gobernador indígena en Amazonas, un representante en la Asamblea Nacional, un diputado en la Asamblea Legislativa del Estado y diez concejales en corporaciones municipales.

Aparte de los retos a los que todas las nuevas formaciones deben hacer frente, los partidos indígenas deben superar el empeño de las élites políticas por impedir que compitan en los comicios y usurpar sus victorias. En Bolivia, las élites han instigado conspiraciones para desposeer a los alcaldes indígenas de sus cargos, incitándolos a menudo a firmar documentos que no pueden leer o falsificando los libros mayores municipales para incriminarlos. A su vez, algunos partidos indígenas han visto cómo sus solicitudes de registro eran a menudo denegadas por motivos inciertos, a instancias de los partidos tradicionales. Por otro lado, la cuestionable legalidad del partido de Felipe Quispe, el Movimiento Indígena *Pachakutik*, fue tolerada para así permitir la división del voto indígena (Van Cott, 2003b). En Venezuela, el gobernador del Estado se opuso a la inclusión del PUAMA en el registro, retrasando su publicación en la *Gazeta Oficial*. Los políticos tradicionales acusaron al partido de ser una «guerrilla subversiva y revolucionaria» manipulada por la Iglesia Católica (Pérez, 1999: 9).

16. Los políticos de raza negra carecieron del respaldo necesario para volver a ocupar este cargo hasta el 2001 (entrevista con Piedad Córdoba, Bogotá, 1997; E. CUNIN, 2003).

IV. CONCLUSIONES

¿Cómo se explica esta mayor representatividad de los pueblos indígenas en un momento en el que los sistemas de representación están en crisis y la mayoría de los agentes de la sociedad civil se afanan por alzar sus voces y conseguir una cierta influencia política? En primer lugar, el movimiento indígena se está beneficiando de unas reformas institucionales que han reducido las barreras existentes para la participación formal en política y han habilitado un espacio para formas de participación novedosas. En segundo lugar, con la pérdida de respaldo popular de los partidos políticos tradicionales y la fragmentación del sistema de partidos se ha abierto una puerta de entrada a las nuevas formaciones, situadas sobre todo a la izquierda del espectro político. En tercer lugar, las organizaciones indígenas cuentan con el respaldo de las redes de organismos internacionales que defienden los derechos de los pueblos indígenas. Algunos influyentes organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Unión Europea, países solidarizados con la causa y ONG's ejercen una cierta presión sobre gobiernos débiles, que dependen de la ayuda externa, para que éstos accedan a las demandas de los indígenas (Brysk, 2000). Las élites políticas, conscientes de los cambios en las pautas y el discurso en defensa de los derechos humanos a escala global y que desean ser vistas como cumplidoras de los mismos, se muestran cada vez más receptivas a estas demandas. Los organismos multilaterales, presionados por las redes internacionales por los derechos indígenas, sobre todo de Estados Unidos y Europa, han modificado sus políticas de préstamos y de desarrollo de tal manera que se exige a los gobiernos que protejan las culturas indígenas y mantengan consultas con sus representantes.

Otro motivo de este ascenso son los votantes que buscan una alternativa al sufrimiento causado por los ajustes estructurales y la corrupción de la élite política y que han tenido pocas opciones de voto en los últimos 10 años. Los movimientos indígenas no sólo han articulado una alternativa antineoliberal y antiglobalización, sino que también han desafiado abierta y explícitamente el proyecto de homogeneización nacional iniciado por la minoría de raza blanca subordinada a los poderes económicos y políticos extranjeros. Este hecho se ha visto más claramente en Bolivia, donde el líder de los cultivadores de coca y candidato presidencial Evo Morales se ha ganado el apoyo de los votantes de clase media al manifestarse contra la Embajada de los Estados Unidos, a la vez que desprestigiaba a sus antagonistas al tacharlos de antibolivianos e interesados testaferreros de los intereses norteamericanos. Irónicamente, la población no indígena, anhelante de una identidad nacional más auténtica y desafiante, se ha alineado cada vez más con los contranacionalismos representados por los movimientos indígenas. Los pueblos indígenas reclaman unas formas de gobierno «más auténticas» que las élites estatales y políticas. Ellos simbolizan una nueva era de legitimidad e integración política¹⁷.

17. Los presidentes de Colombia y Venezuela, César Gaviria y Hugo Chávez, así lo afirmaron en el transcurso de las Asambleas Constituyentes de sus respectivos países.

Por último, en América Latina se está produciendo un «efecto diluyente», que es particularmente intenso en los Andes. Los contactos entre las organizaciones indígenas de las Américas son más intensos en la región andina, debido a su proximidad geográfica, los lazos históricos y culturales entre grupos indígenas que trascienden las fronteras nacionales y las políticas de las ONG's y organizaciones multilaterales que patrocinan las actividades del movimiento indígena. Las dos principales ONG's que respaldan el movimiento indígena en América del Sur, Oxfam América e Ibis de Dinamarca, trabajan exclusivamente en los países de los Andes centrales, facilitando intercambios que fortalezcan el encuentro entre organizaciones de diferentes países y contribuyendo a ampliar la relativamente mayor base de recursos con la que cuentan los movimientos centroandinos. Durante la fase de reformas constitucionales, los gobiernos andinos y las organizaciones indígenas se reunieron con expertos de otros países andinos que ya habían introducido reformas: la Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador invitó a los líderes indígenas bolivianos y colombianos a compartir sus experiencias; los líderes venezolanos estudiaron las experiencias de otros países, sobre todo andinos, y se reunieron con los representantes indígenas de Ecuador y Colombia. En mi opinión, este efecto diluyente es la razón principal por la que las constituciones andinas (excepto la de Perú) son las más avanzadas a la hora de garantizar los derechos de los indígenas. También es apreciable este efecto de eliminación de fronteras intra-andino en la formación de partidos políticos indígenas: el éxito obtenido por estos partidos en Colombia y Ecuador inspiró a las organizaciones indígenas de los otros tres países a intentarlo, a pesar de contar con un ambiente institucional y político menos favorable.

El movimiento de los pueblos indígenas de los Andes tiene abierta ahora una lucha en múltiples frentes –en las calles y los despachos gubernamentales– para reafirmar los derechos de este sector de la población tradicionalmente ignorado. A pesar de haberse hecho con unos espacios que hasta ahora habían sido copados por la élite mestiza, está por ver si serán capaces de convertir un movimiento de oposición contra el Estado en movimientos eficaces de gobierno a nivel nacional y que puedan institucionalizar una forma alternativa y «multicultural» de democracia.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel y FREIDENBERG, Flavia. Los partidos políticos en América Latina. *América Latina Hoy*, 2001, vol. 27, pp. 17-35.
- BIRNIR, Johanna Kristin. The Effect of Institutional Exclusion on Stabilization of Party Systems in Bolivia, Ecuador and Peru. Ponencia presentada en el *XXII Congreso Internacional de la Latin American Studies Association*. Miami, Florida, 2000, 16-18 marzo.
- BRYSK, Alison. *From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and International Relations in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 2000.
- CUNIN, Elisabeth. La política étnica entre alteridad y estereotipo. Reflexiones sobre las elecciones de marzo de 2002 en Colombia. *Análisis Político*, 2003, vol. 48, pp. 77-93.
- DE LA CADENA, Marisol. *Indigenous Mestizos: The Politics of Race and Culture in Cuzco, Peru, 1919-1991*. Durham: Duke University, 2000.

- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Situaciones de Afectación a los Derechos Políticos de los Pobladores de las Comunidades Nativas. *Serie Informes Defensoriales*, 2000, n° 34. Lima.
- DIETZ, Henry y MYERS, David. The Process of Party System Collapse: Peru and Venezuela Compared. Estudio presentado en el *Congreso de la Latin American Studies Association*. Washington, D.C., 2001.
- FERNÁNDEZ FONTENOY, Carlos. Sistema político, indigenismo y movimiento campesino en el Perú. En MASSAL, Julie y BONILLA, Marcelo (eds.). *Los movimientos sociales en las democracias andinas*. Quito: FLACSO, IFEA, 2000, pp. 193-211.
- GARCÍA SÁNCHEZ, Miguel. La Democracia Colombiana: Entre las reformas institucionales y la guerra. Una aproximación al desempeño de las terceras fuerzas en las alcaldías municipales, 1988-2000. Estudio elaborado para su presentación en el *Congreso de la Latin American Studies Association*. Washington, D.C., 2001, septiembre 6-8.
- JARQUÍN, Edmundo y CARRILLO, Fernando (eds.). *Justice Delayed: Judicial Reform in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank, 1998.
- LANDA, César y FAÜNDEZ, Julio (eds.). *Contemporary Constitutional Challenges*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1996.
- LEÓN, Jorge. *La política y los indígenas en América Latina: La redefinición de las relaciones entre el Estado y los pueblos indígenas*. Elaborado por encargo de Oxfam América y la Ford Foundation, 2002.
- LEVITSKY, Steven y CAMERON, Maxwell. Democracy without Parties? Political Parties and Regime Collapse in Fujimori's Peru. Estudio elaborado para su presentación en el *Congreso de la Latin American Studies Association*. Washington, D.C., 2001, septiembre 6-8.
- Los Tiempos*. Campesinos: las nuevas «vedetes» electorales. *Los Tiempos* (Cochabamba), edición on-line, 2002, 4 de abril.
- MAINWARING, Scott y SCULLY, Timothy. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.
- MALLÓN, Florencia. Chronicle of a Path Foretold? Velasco's Revolution, Vanguardia Revolucionaria and «Shining Omens» in the Indigenous Communities of Andahuaylas. En STERN, Steve (ed.). *Shining and Other Paths. War and Society in Peru, 1980-1995*. Durham: Duke University Press, 1998, pp. 84-117.
- MIAP. *El MIAP y su aporte a la construcción de un nuevo Perú*. Satipo: Mimeo, 2001.
- PRODEPINE. *Censo nacional de organizaciones indígenas y negras e índice de fortalecimiento institucional*. Quito, Ecuador: PRODEPINE, 1998.
- RÉNIQUE, José Luis. *Los sueños de la sierra. Cuzco en el siglo XX*. Lima: CEPES, 1991.
- RIVERO, Wigberto. *Indígenas y campesinos en las elecciones: El poder de la Bolivia Emergente*. Publicado en www.developmentgateway.org, 2003.
- ROBERTS, Kenneth. Party-society Linkages and Democratic Representation in Latin America. *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 2002, vol. 27, n° 53, pp. 9-34.
- RODRÍGUEZ, Alfredo. Se profundiza la división entre indígenas. *El Deber*, 2002, 29 octubre, on-line.
- ROMERO, Aníbal. *Decadencia y crisis de la democracia*. Caracas: Editorial Panapo, 1994.
- SÁNCHEZ LÓPEZ, Francisco y FREIDENBERG, Flavia. El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en el Ecuador. Pachakutik, un caso de estudio. *América Latina Hoy*, 1998, vol. 19, pp. 65-79.
- SILVERSTON, Melina. *Ethnopolitics in Ecuador: Indigenous Rights and the Strengthening of Democracy*. Miami: North-South Center Press, 2001.
- TANAKA, Martín. *Los espejismos de la democracia: El colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995, en perspectiva comparada*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1998.

- VAN COTT, Donna Lee. Andean Indigenous Movements and Constitutional Transformation: Venezuela in Comparative Perspective. *Latin American Perspectives*, 2003a, vol. 30, n° 1, pp. 49-70.
- Constitutional Reform in the Andes: Redefining Indigenous-State Relations. En SIEDER, Rachel (ed.). *Multiculturalism in Latin America: Indigenous Rights, Diversity and Democracy*. London: Palgrave Press, 2002, pp. 45-73.
 - *From Movements to Parties: The Evolution of Ethnic Politics in Latin America*. Manuscrito no publicado, 2003b.
 - Institutional Change and Ethnic Parties in South America. *Latin American Politics and Society*, 2003c, vol. 45, n° 2, pp. 1-39.
 - *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2000.
- WHITEHEAD, Laurence. High Anxiety in the Andes. Bolivia and the Viability of Democracy. *Journal of Democracy*, 2001, vol. 12, n° 2, pp. 6-16.