

# Democracia e indigenismo en los Andes<sup>1</sup>

CARLOS MALAMUD

*Profesor de Historia de América de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)  
e Investigador Principal para América Latina del Real Instituto Elcano*

## RESUMEN

El artículo discute la situación política que viven las distintas comunidades indígenas en la región andina y la necesidad de su integración plena a la vida democrática. Si bien la situación de cada país es diferente, la exclusión y la pobreza se han convertido en un serio factor de exclusión que debe ser combatido con las políticas públicas adecuadas. La plena integración de los indígenas al sistema democrático es un freno importante a ciertas derivas populistas, actualmente presentes en la región.

**Palabras clave:** Democracia, Indigenismo, Populismo, Exclusión, Pobreza

## ABSTRACT

The article discusses the political situation of the various native communities in the Andean region and the need for their full integration to democratic life. Although conditions are different in each country, marginalisation and poverty have become serious factors in their exclusion from society, and this must be countered with the appropriate public policies. The full integration of the indigenous population to a democratic system should be an effective curb to certain populist tendencies currently present in the region.

**Key words:** Democracy, Indigenism, Populism, Exclusion, Poverty.

La reciente publicación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada des-*

*de América Latina y el Caribe*<sup>2</sup>, destaca que un componente indispensable de las políticas públicas en la lucha contra la pobreza y la desi-

gualdad es la consideración de la interculturalidad en función de la etnia y la necesidad de eliminar las desigualdades que se sustentan en el origen étnico de la población. Por lo general, los indígenas son los más pobres entre los pobres de las sociedades en las que viven, a tal punto que en Bolivia un 75 por 100 de ellos vive por debajo del umbral de la pobreza, un 87 por 100 en Ecuador y un 79 por 100 en Perú, lo que permite hablar claramente de una discriminación en su contra.

Sin ánimo de entrar, en este momento, a valorar y profundizar en el significado de la interculturalidad y su papel en las actuales sociedades democráticas latinoamericanas, lo cierto es que el problema étnico, centrado evidentemente en los indígenas pero extendido a los afroamericanos, se ha convertido en los últimos años en un importante tema de debate, recogido incluso por los organismos internacionales. Esto se puede comprobar también en el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre la democracia en América Latina, que no sólo insiste en la necesidad de dejar atrás todo tipo de discriminación para avanzar en una democracia incluyente, sino que incluso llega a mencionar la «democracia étnica»<sup>3</sup>. El informe del PNUD también llama la atención sobre la baja presencia de representantes indígenas en los parlamentos latinoamericanos, un punto que, sin embargo, presenta variaciones nacionales importantes, especialmente en la región andina.

Por lo tanto, la cuestión central que aquí planteo es cómo integrar plenamente a los indígenas en las sociedades en las que están insertados, acabando con la discriminación y convirtiéndolos en ciudadanos con plenos de-

rechos que participen activamente en la consolidación de las democracias de sus países. De este modo, y desde esta perspectiva, el problema de fondo gira en torno a su participación en los sistemas políticos de los países andinos, al reconocimiento de sus derechos (individuales y colectivos) y a su presencia en los distintos poderes del Estado. Sin embargo, a esta postura, que busca su participación plena, activa y eficaz en las democracias representativas de la región, se contraponen otra que quiere convertir a los indígenas y al movimiento indigenista no sólo en actores políticos sino también en un factor desencadenante de la revolución en América Latina.

La participación política de los movimientos indígenas en la región andina está vinculada al grado de organización y representatividad de las agrupaciones que dicen defender sus posiciones e intereses y a las reivindicaciones específicas (la agenda) que estas agrupaciones, movimientos o partidos impulsan. El funcionamiento de estas variables depende de ciertas premisas, como el porcentaje de población indígena sobre la población total de cada país<sup>4</sup> o la definición previa —de momento sin una respuesta concluyente— acerca de a quién se debe considerar indígena, a quién mestizo y a quién campesino, así como las diferencias existentes entre ellos. Para ello, centraré mi análisis en la región andina, lo que implica considerar a países tan diversos como Chile, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y Venezuela, casi todos ellos con sociedades indígenas importantes, aunque de diverso peso, entre las que destacan quechuas, aymaras y mapuches. Parte de esa variedad se puede comenzar a ver en el Cuadro 1, que recoge el estado de algunos de los derechos indígenas en los países mencionados.

**Cuadro n.º 1**  
**Derechos indígenas en la región andina (2000)**

País	Constitución	Derechos Constitucionales	
		Derechos multiculturales	Existencia de derechos relacionados con el uso del idioma
Bolivia	1967/1994	Sí	No, pero no existe un idioma oficial
Chile*	1980	No	No, pero no existe un idioma oficial
Colombia	1991	Sí	Sí, el castellano es el idioma oficial, pero las lenguas indígenas y los dialectos son oficiales en sus territorios
Ecuador	1998	Sí	Sí, el castellano es el idioma oficial, pero las lenguas indígenas son para uso oficial restringido
Perú	1993	Sí	Sí, el castellano es el idioma oficial, pero las lenguas indígenas son de uso oficial en las áreas en donde predominan
Venezuela	1999	Sí	Sí, las lenguas indígenas son de uso oficial para los indígenas y deben ser respetadas en todo el territorio

\* En Chile, la Ley Indígena N° 19.253, de octubre de 1993, establece la promoción de las culturas e idiomas indígenas y sistemas de educación intercultural bilingüe (art. 39) y garantiza el uso de lenguas indígenas en juicios (art. 74).

Fuente: PNUD, *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, p. 106.

Es evidente que el hiato entre la ley y la realidad político-social es importante, pero no debemos olvidar que el entramado legal-constitucional existente en cada país establece el marco en que se mueven y actúan los distintos actores sociales y políticos, incluidos los indígenas. Así, por ejemplo, la Constitución colombiana de 1991 reconoce el derecho de los indígenas a estar representados en el Parlamento, un punto que se cumple a rajatabla desde la sanción de la Carta Magna. Pero más allá de una situación legal relativamente favorable al reconocimiento de derechos multiculturales en la mayor parte de los países de la región, salvo Chile, la coyuntura de los movimientos indigenistas varía de país a

país, comenzando por su grado de organización e implantación nacionales y por la amplitud de sus reivindicaciones. Mientras en ciertos países los movimientos indigenistas sólo actúan políticamente en un plano local, allí donde las comunidades indígenas están presentes (Colombia, Chile o Perú), en otros (Bolivia y Ecuador) hay una presencia activa en la política nacional, que se ha expresado no sólo en el parlamento sino también en actividades de gobierno.

En Ecuador, los dirigentes indígenas Nina Pacari y Luis Macas se desempeñaron como ministros de Relaciones Exteriores y de Agricultura, respectivamente, del primer gobier-

no de Lucio Gutiérrez, que asumió el 15 de enero de 2003. Ambos dirigentes estaban vinculados a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y al Movimiento Pachacutik. En Bolivia, el papel de los indígenas en la política nacional ha sido destacado, como se demostró en los derrocamientos de los presidentes Sánchez de Losada y Carlos Mesa. Los dirigentes Felipe Quispe y Evo Morales, con grandes diferencias entre ellos, se han convertido en un referente para importantes capas de la población. El Movimiento al Socialismo (MAS), dirigido por Morales, tiene serias posibilidades de ganar las elecciones presidenciales, que se celebrarán a fines del 2005, aunque el alto índice de rechazo que tiene Morales, debido a sus posturas radicales, es un handicap importante que puede costarle el triunfo electoral.

La caída del Muro de Berlín, en 1989, la experiencia zapatista en Chiapas y los avances de la globalización han cambiado la agenda de muchos partidos de izquierda, especialmente allí donde no hay una fuerte implantación de la social democracia, como ocurre, por ejemplo, en América Latina. Este hecho supuso, por un lado, la potenciación de lo local y de lo étnico, en contraposición al avance de lo global y, por el otro, la incorporación de este tipo de reivindicaciones a la agenda de los movimientos y partidos antisistema<sup>5</sup>. De un tiempo a esta parte, se ha incorporado al lenguaje de lo políticamente correcto la defensa de los postulados de los movimientos indigenistas. Un caso particular es el del Movimiento Bolivariano en Venezuela, cuyo máximo representante, el comandante Chávez, ha hecho una crítica frontal al descubri-

miento y conquista de América, en una defensa, totalmente anacrónica, de los derechos indígenas mancillados durante la expansión europea, y que se plasmó en un ataque contra una estatua de Cristóbal Colón en Caracas, coincidiendo con la celebración del 12 de octubre de 2004<sup>6</sup>. Más allá de las atrocidades cometidas por los conquistadores europeos, resulta bastante absurdo extrapolar la situación de entonces a la de ahora y hacer de ello una reivindicación política que se asemejaría peligrosamente a una especie de racismo invertido.

Es así como se han incorporado al léxico político una serie de términos vinculados a la dinámica de los movimientos indigenistas. Entre otros, se ha acuñado el concepto de «democracia étnica» al mismo tiempo que se suele contraponer a la legalidad nacional los «usos y costumbres» propios de las comunidades indígenas. Son algunas de estas cuestiones las que plantean dudas sobre la significación y dimensión de las reivindicaciones indígenas. Esta situación se ha visto complicada con la aparición de algunos grupos violentos, como el Movimiento Etnocacerista, de los hermanos Ollanta y Antauro Humala en el Perú<sup>7</sup> que, en su intento de derrocar al gobierno de Alejandro Toledo, aprovechan para denunciar la discriminación de los pueblos originarios y defender la revolución continental, con un lenguaje populista y una simbología que mezcla elementos indígenas con otros de neto corte fascista.

En nombre de los «usos y costumbres» o de la justicia comunitaria, se realizaron hechos totalmente condenables, como el ajusticiamiento del alcalde de Ilave, en abril de

2004 en Perú, o el del alcalde de Ayo Ayo, en el altiplano boliviano, en junio de 2004. El concepto de justicia está estrechamente vinculado al de democracia y, en ambos casos, la justicia brilló por su ausencia. Se diga lo que se diga, falta una codificación que sistematice la «justicia indígena», no hay jueces imparciales, no hay igualdad ante la ley y, por si fuera poco, se pretende justificar la supremacía de ese tipo de justicia sobre la Constitución y la justicia nacional. Según los pobladores de Ayo Ayo, el alcalde linchado, Benjamín Altamirano, habría infringido la ley moral de los indígenas aymaras y quechuas que ordena «no robar», «no mentir» y «no ser holgazán» (ama sua, ama llulla, ama kella). Según la misma interpretación, el alcalde habría cometido actos de corrupción con los fondos de la Participación Popular y nunca hizo nada por la región, razón por la cual se le aplicó la justicia comunitaria. Ante la inacción del Estado («Las autoridades de los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo no escucharon las decisiones de los pobladores»), los pobladores decidieron aplicar la justicia comunitaria.

El carácter supletorio de la justicia indígena, que adquiere ciertos tintes de «justicia popular», se justifica también en la inacción de «la justicia burguesa», a la que se define como «una de las más corruptas e ineficientes de Sudamérica, que deja impunes a quienes roban y asaltan los recursos y dineros de los más pobres». Amparado en esta dinámica, Felipe Quispe, el líder de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), señaló que los comuneros no son los culpables del linchamiento, pero

que sí lo son «los que manejan las leyes, los que administran las leyes, aquellos doctores que se corrompen hasta los tuétanos y que dejan en la impunidad y sin castigo a los que le roban al pueblo»<sup>8</sup>.

La aplicación de la «justicia comunitaria» es una realidad cotidiana, que sólo trasciende cuando llega a casos semejantes. En Ecuador, algunos líderes del movimiento Pachacutik, encontrados culpables de traición, fueron sometidos en su momento a castigos físicos (palizas) o al embadurnamiento, castigos que, de ser aplicados por la «justicia burguesa», habrían sido calificados lisa y llanamente como torturas o sevicias.

La cercanía de las elecciones presidenciales en Bolivia y la posibilidad de un triunfo electoral han moderado y pulido el lenguaje de Evo Morales. ¿Se trata de una respuesta meramente coyuntural y táctica frente a la cercanía del poder o, por el contrario, es parte del aprendizaje de cualquier fuerza política en su tránsito de la oposición al gobierno? La respuesta es complicada y sólo el futuro despejará las incógnitas existentes, ya que pueden encontrarse evidencias en ambas direcciones. En cualquier caso, nos encontramos con posturas contradictorias que pueden comprometer el futuro de la región. Frente al renacer del populismo, todos los esfuerzos tendentes al fortalecimiento de las instituciones democráticas son escasos y por eso resulta perentorio el reforzamiento de las políticas públicas que permitan la plena integración de los ciudadanos indígenas a la vida de sus respectivas naciones en usufructo de la totalidad de sus derechos y deberes.

1. Este artículo es fruto de la colaboración entre el Real Instituto Elcano y la Revista *Quórum*
2. Coordinada por José Luis Machinea, Alicia Bárcena, y Arturo León, CEPAL, Santiago, junio de 2005, p. 306. Ver en <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/1/LCG2331/lcg2331e.pdf>
3. *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, PNUD, 2004. Ver en <http://democracia.undp.org/Informe/Default.asp?Menu=15&Idioma=1>
4. Según la CEPAL *Situación de indígenas y afroamericanos en América Latina y el Caribe (07/2000)*, en <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/7/77/P77.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl>, a fines del siglo XX, Bolivia tenía un 62 por 100 de indígenas, Colombia un 2,2, Chile un 10,3, Ecuador un 35,3, Perú un 40,2 y Venezuela un 0,9 por 100.
5. Un breve recorrido por las principales páginas web vinculadas a los movimientos, partidos y grupos de la extrema izquierda latinoamericana permitiría corroborar este extremo.
6. Resulta cuanto menos chocante la reivindicación simultánea de los valores «tradicionales» de las sociedades indígenas precolombinas y de la figura de Simón Bolívar, uno de los exponentes de la sociedad colonial criolla levantada como consecuencia de la misma conquista que se quiere atacar.
7. Ver de Luis Esteban González Manrique, «El «etnonacionalismo»: las nuevas tensiones interétnicas en América Latina», ARI N° 59/2005 del Real Instituto Elcano, <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/738.asp>
8. El relato de los acontecimientos, desde este punto de vista puede verse en varias páginas web, entre ellas <http://argentina.indymedia.org/news/2004/06/203464.php>, [http://www.socialismo-o-barbarie.org/bolivia\\_arde/040620\\_01\\_justiciacomunitaria.htm](http://www.socialismo-o-barbarie.org/bolivia_arde/040620_01_justiciacomunitaria.htm), [http://www.lafogata.org/04latino/latino6/bol\\_ayo.htm](http://www.lafogata.org/04latino/latino6/bol_ayo.htm).