



América Latina Hoy

ISSN: 1130-2887

latinohoy@usal.es

Universidad de Salamanca

España

Van Cott, Donna Lee

Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes

América Latina Hoy, núm. 36, abril, 2004, pp. 141-159

Universidad de Salamanca

Salamanca, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30803606>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LOS MOVIMIENTOS INDÍGENAS  
LA REPRESENTACIÓN JURÍDICO EN LOS ANDES  
*Indigenous movements and  
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

RESUMEN: Durante la última década se han logrado nidos importantes avances en cuanto a las demandas que operaba. El movimiento avanzó de acuerdo a las en una coyuntura marcada por reformas constitucionales que tenían como resultado una supuso un contexto institucional favorable para participar en la política convencional. Los dichos movimientos aprovecharon las debilidades y los consiguientes sistemas de partidos neoliberales y la corrupción.

*Palabras clave:* indígenas, representación, movimientos

ABSTRACT: During the last decade there have been impressive gains in political representation by indigenous movements. They did so by taking advantage of a context marked by constitutional reforms that linked their demands to the legitimacy of democratic institutions. This was favorable for new political movements –indigenous movements-. Moreover, it was favorable for traditional parties and party systems to form coalitions against neoliberal reforms and corruption.

*Key words:* indigenous movements, representation, movements

### 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 política<sup>1</sup>. 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 políticos<sup>2</sup>. 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 se han organizado y se han aliado a la dinación a la que los partidos políticos se han negado a reconocer la naturaleza de las tierras bajas, las aisladas comunidades y las reservas de las tierras altas. La comisión de las compañías mineras y petroleras que operan en la región andina habían formado organizaciones independientes y se han aliado a los cinco países. Despues de la crisis de 1990, las organizaciones internacionales empezaron a dar más atención a las demandas de los pueblos indígenas, a cuyos fondos y recursos accedieron Ecuador y Perú<sup>3</sup>. La repercusión de las organizaciones indígenas en la región andina ha sido significativa, propagada por las organizaciones nacionales y las organizaciones internacionales cuyas culturas estaban desvinculadas de la cultura andina. La visión culturalmente integrada y homogénea que constituía una parte fundamental del modelo político y de los mitos nacionales andinos ha sido reemplazada por una visión más amplia y diversa que abarca tanto a los pueblos indígenas como a los mestizos y blancos.

La Confederación de Naciones Indígenas Andinas (CONAIE) es la principal organización indígena en la región andina. Es el resultado de la fusión de tres organizaciones: la Federación de Pueblos Indígenas de Ecuador, Runacunapac Ricchani, la Federación de Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana (CONFENIAE), creada en 1979 y una organización de la Federación de Pueblos Indígenas de Bolivia (PRODEPINE, 1998) y era, junto con la CONAIE, la organización civil mejor organizada<sup>4</sup>. La CONAIE ha sido la organización indígena en 1990 y 1994 que ha logrado la titularidad de terrenos colonizados y la titulación de tierras propuesta (Selverston, 2001). La CONAIE ha sido la organización que propició la salida del presidente Evo Morales y la creación de la nueva Asamblea Nacional Constituyente. Las organizaciones indígenas fundadas por la CONAIE se han centrado en la lucha contra la explotación minera y han ganado el apoyo de un número creciente de organizaciones no gubernamentales y de la población urbana favorecidos y de la empobrecida.

En Bolivia, los indígenas de las etnias que habitan las tierras bajas y las tierras altas pertenecen a diferentes movimientos que en su mayoría

3. La aportación económica a los países andinos es uno de los objetivos prioritarios de la Fundación Interamericana de Desarrollo (FID). La Fundación Interamericana de Desarrollo (FID) y la Fundación para la Promoción de los Pueblos Indígenas también colaboran en la promoción de la cultura indígena en estos tres países. (Entrevista telefónica con el director ejecutivo de la FID, 29 de abril del 2003).

4. Otras organizaciones nacionales y regionales que representan a los pueblos indígenas son la Federación Evangélica de Naciones (FEINE), formada en 1984, y la Federación de Pueblos Indígenas y Negros (FENOCIN), establecida en 1990.

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 internacionales y nacionales que en Ecuador y Bolivia tuvieron la prominencia de las ideologías, que la mayoría de la población vivió en este país con la etnia indígena; entre 1960 y 1990; un sistema legal que tradicionó y altas por separado, lo que ha hecho que Luminoso, durante la década de los años 1990, los líderes rivales de facciones subversivas se etiquetaran como «terrorismo» y una migración masiva a las ciudades durante las guerras de sus territorios tradicionales (Mallón, 1998: 97-98; Rénique, 1999). En julio del 2002; Richard Chase Smith, defensor de los territorios indígenas y los países vecinos, el desarraigo de la cultura al movimiento peruano de 1992.

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 la diversidad étnica y cultural de cada nación y más allá, al reconocer específicamente a sus sociedades (véase la Tabla 1). Los temas en la agenda política nacionales y más sustantiva aceptación de su

## DERECHOS CONSTITUCIONALES

	<i>Colombia 1991</i>	
Reconocimiento expreso	«El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana». (art. 7)	«Bases para la identidad social y cultural pluriétnica»
Derecho consuetudinario <sup>a</sup>	sí	
Propiedad colectiva	sí	
Oficialidad de las lenguas indígenas	En los territorios indígenas	
Educación bilingüe	sí	
Cuota reservada de representación en el gobierno	Sí, en el Senado	
Derechos de la raza negra	Derechos limitados sobre territorio y autogobierno	Equidad a la paridad indígena y terminología
Régimen de autonomía	Sí, los «resguardos» se equiparan a las municipalidades	

a. En la mayoría de los casos, el derecho consuetudinario es limitado por los códigos de Derechos Humanos y el Código Civil.

b. La Constitución de 1991 contempla la posibilidad de establecer un régimen de autonomía para las comunidades 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 un proceso participativo de reforma han visto cómo sus propuestas en la propuesta de Constitución del 2010

Por otro lado, algunas de las cargos públicos a los indígenas y estatal o regional. Esto último es un espacio geográfico autónomo narse en función de sus propias vindicación común sobre la que se todo el mundo. Tales espacios ge e inalienable de la tierra, constituy llo de las culturas indígenas. Los ños en un Senado compuesto por tres escaños en la Asamblea Nacional y cámaras municipales de aquello va (Van Cott, 2003b: 8). En ambos casos, aunque cualquiera puede votar, que aquellos indígenas que representan su puesto en favor de los que atendiendo al artículo 12 de la Constitución estableció una cuota de representados que acudieron a las elecciones.

## 5. Colombia y Bolivia en 1991,

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, disfrutan 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*<sup>6</sup> obtuvieron algunos escasos 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 iniciales vehículos electorales pudieron en organizaciones sociales que participa y lealtad a los partidos en organizaciones indígenas modificaron la movilización social realizadas al principio. Aunque se siguió preminadas políticas por medio de las indígenas más consolidadas de las autorales y consiguieron obtener una. Para lograr esto, se vieron beneficiadas la descentralización fue la más importante. Los partidos se entrenaran a un nivel de las regiones donde la presencia y la descentralización proporciona una de las reivindicaciones principales sobre el derecho a autogobernarse. La progresiva eliminación de las barreras al lugar en Colombia, Ecuador y Venezuela permitió a los movimientos sociales presentarse como partidos políticos. La Constitución de 1991 permite a las organizaciones indígenas operar sin tener que ser Ecuador, la prohibición de formar agrupaciones particulares y organizaciones sociales en la que pudieran agruparse los indígenas ya no necesitan registrar a sus partidos. Tres deben ser las provincias más grandes están en la costa, donde la pesca resulta bastante beneficiosa (Birrell, 1999).

7. El más influyente fue el Movimiento Popular, cuyo líder, Víctor Hugo Gutiérrez, fundado en 1985. En 1993, Víctor Hugo Gutiérrez, candidato MNR-MRTKL, resultó elegido vicepresidente y participó en las elecciones del 2002, ya que no se presentó.

8. En Perú, la descentralización fue aprobada en el 2002 la nueva Ley de Regiones y Provincias, que había desmantelado en 1993. En Ecuador, la transición democrática de 1983. En Colombia, la Constitución de 1991 extendió a los departamentos en 1993, que sentó las bases del proceso. En Venezuela, la Constitución de 1999.

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 autodeterminación 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 partidos<sup>9</sup>. 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 desencadenados por la escisión de las elecciones municipales de Bolivia en 1995 entre el Partido Socialista (PS) y el Partido Socialista Popular (ASP). El ASP obtuvo 10 alcaldes, 4 concejales y 12 diputados. La victoria del voto constituyente del 1997, que obtuvo 12 escaños nacionales hasta esa fecha, se debió al respaldo de la CONAIE a este partido. Los incondicionales de la CONAIE obtuvieron 4 alcaldes, 5 concejales y 5 alcaldes en las elecciones municipales de 1999. Esto representaba un 1,12% de los votos, que dieron a los comicios. El partido Nación Republicana (NFR), cortejó con éxito las elecciones municipales, apoyadas por el movimiento indígena, propició que todos los partidos que se presentaron a las elecciones del 2002, en especial el MNR y el Movimiento de la Izquierda

Después de la escisión de 1995, el MNR formó un nuevo partido, el Instrucción Popular. Valiéndose del registro en vigor de la CONAIE, el MNR obtuvo 12 escaños en siete de los nueve departamentos. El partido como fuerza política se fortaleció cuando Morales se convirtió en el líder político. Entretanto, el populismo indígena de las tierras altas paró en el 2002 un 20,94% del voto, que dio 12 diputados. El partido terminó segundos del ganador. En la actualidad, el MNR es el segundo partido indígena, el MNR obtuvo 12 escaños general de la CSUTCB, Felipe Pérez, que resultó vencedor en las elecciones del 2002. El MIP contó con el 12% de los votos, que dio 12 diputados. Los analistas políticos consideran que el resultado obtenido por los partidos es el resultado de la coalición entre el MNR, que resultó vencedor, y el MIP, que resultó vencedor. Aparcando los legisladores indígenas ocuparon 12 escaños, que dieron 12 diputados. El MNR y NFR<sup>12</sup>.

10. Según Alejo Véliz (entrevista, 2002), el MNR obtuvo 12 escaños al ASP, que tomó prestados 12 escaños.

11. Entrevistas con Marcial Huneeus, 20 de junio de 2002; *Los Tiempos*, 20 de junio de 2002.

12. Los analistas no se ponen de acuerdo sobre el resultado de las elecciones. W. RIVERO (2003: 21) y *La Razón*, edición

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 alistararse 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 Posible<sup>13</sup>. 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 nacionales<sup>14</sup>. La organización de la Amazonía AIDESEP 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 AIDESEP, 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)<sup>15</sup>. 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 Zulia Mena

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

no 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 AIDESEP 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. En 1997, el ASI ganó su primer mandato. En el 2000, el ASI se alió con Colombia (AICO), para elegir al presidente y 11 alcaldías en cuatro departamentos y ocho diputados entre candidatos de las elecciones del 2003 y 146 concejales municipales. Punto final de la población indígena y desbroso. En su análisis sobre el surgimiento de los partidos, observó que el ASI es uno de los más del 2% de los 1.100 municipios que no tienen representación, uno de los ocho partidos que han contribuido a la victoria. Tanto de su éxito parece ser la historia de la población, particularmente indígena.

En Venezuela, los partidos indígenas, como la Federación de Pueblos Indígenas de Amazonas (FUPIAMA) y la Federación de Pueblos Indígenas de Amazonas (PUAMA) en 1997 para participar en la Constitución del Estado de Amazonas, y la Asamblea Estatal de 1998 y otros, se unieron en coalición con el partido de la Causa Rarámuri para apoyar a un gobernador indígena en Amazonas y a un diputado en la Asamblea Legislativa de los Estados Municipales.

Aparte de los retos a los que partidos indígenas deben superar compitan en los comicios y usu-  
do conspiraciones para desposeer  
a menudo a firmar documentos  
res municipales para incriminarlos.  
sus solicitudes de registro eran a  
de los partidos tradicionales. Por c  
Quispe, el Movimiento Indígena  
del voto indígena (Van Cott, 200  
so a la inclusión del PUAMA en el r  
Los políticos tradicionales acusa  
lucionaria» manipulada por la Ig

16. Los políticos de raza negra cago hasta el 2001 (entrevista con Piedad).

#### 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 desestigia a sus antagonistas al tacharlos de antibolivianos e interesados testaferros 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 política<sup>17</sup>.

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 existe un sentimiento particularmente intenso en los Andes de las Américas son más intercultural, las lenguas, las tradiciones, las fronteras nacionales y las políticas que regulan las actividades del movimiento indígena en América Latina. Los movimientos indígenas trabajan exclusivamente en los países que fortalezcan el encuentro entre las culturas andinas. Durante la fase de consolidación, las organizaciones indígenas se reúnen para discutir las reformas que habían introducido: las autoridades indígenas (a los líderes indígenas bolivianos y a los líderes venezolanos) se reunieron con los representantes de los países que han adoptado este efecto diluyente es la razón principal de la victoria de Perú y Ecuador (a pesar de que la de Perú) son las más avanzadas. También es apreciable este efecto en la formación de partidos políticos indígenas. La victoria de la Alianza PAIS en Ecuador inspiró a las organizaciones indígenas a pesar de contar con un ambiente favorable.

El movimiento de los pueblos indígenas en múltiples frentes –en las calles, en las plazas, en las organizaciones y en las autoridades de este sector de la población– se ha hecho con unos espacios que están por ver si serán capaces de consolidar su posición en el Estado en movimientos eficaces que permitan la consolidación de una forma alternativa y «más auténtica».

#### V. BIBLIOGRAFÍA

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel y FREIDERICKS, Daniel. *Latin America Hoy*, 2001, vol. 36.
- BIRNIR, Johanna Kristin. *The Effect of Indigenous Movements on National Politics in Bolivia, Ecuador and Peru*. Ph.D. Thesis, Latin American Studies Association, Cambridge, 2001.
- BRYSK, Alison. *From Tribal Village to National Party: Indigenous Politics in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 2000.
- CUNIN, Elisabeth. *La política étnica en Colombia: 1990-2002*. Bogotá: Ediciones Universitarias de Colombia, 2002.
- DE LA CADENA, Marisol. *Indigenous Politics in Peru: 1919-1991*. Durham: Duke University Press, 1994.

- 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 FONTENAY, 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 tercera 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 FAÚNDEZ, 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](http://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.
- SELVERSTON, 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 Indians and the State: Venezuela in Comparative Perspective*. 49-70.
- . Constitutional Reform in the Andes. In RACHEL (ed.), *Multiculturalism in Latin America*. London: Palgrave Press, 2002, pp. 1-22.
- . *From Movements to Parties: The Case of the Andes*. Unpublished, 2003b.
- . Institutional Change and Ethnic Conflict in Latin America. *Journal of Politics*, 2003c, vol. 45, n° 2, pp. 1-39.
- . *The Friendly Liquidation of the Andean State*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2003d.
- WHITEHEAD, Laurence. *High Anxiety Democracy*, 2001, vol. 12, n° 2, pp. 1-22.