Juliana Ströbele-Gregor

Movimientos indígenas – ¿motor de la democratización de las sociedades andinas?

1. Introducción

Desde finales de los años 1990, los pueblos indígenas son actores fuertes y dinámicos en el campo político de América Latina. Especialmente en Bolivia y Ecuador, sus organizaciones etno-políticas han reemplazado al sindicalismo clásico del movimiento obrero como fuerza política, como motor de movilización y como portavoces de demandas sociales.

Ya desde los años 1980, la etnización de lo político ha ido aumentando constantemente (Ströbele-Gregor 2009). Reivindicaciones y visiones de sociedad hasta entonces expresadas en la terminología de la lucha de clases se justifican cada vez más a través de discursos de legitimación étnica. En este contexto, los movimientos indígenas están asumiendo un rol importante, por lo menos en aquellos países en los que los indígenas representan una gran parte de la población.

En las ciencias sociales y culturales existe un amplio debate sobre la construcción del “indio” e “indígena”, tanto desde la perspectiva histórica, como social y cultural, que se intensificó a partir fines de los años 1980. En este texto no voy a profundizar en ese debate, pero quiero destacar que en él tuvo un papel clave la definición que propuso el Relator Especial de las Naciones Unidas, Subcomisión de Prevención de la Discriminación y Protección de Minorías, Martínez-Cobo en su estudio de 1986 sobre “El problema de la discriminación contra la población indígena”.¹ Según su definición, comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquellos que tienen una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión española y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios y que constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad. Estas comunidades

1 UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1986/7/Add. 4, para 379 (1986). La versión en español: Martínez-Cobo (1987).

tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales (Martínez-Cobo 1987: 379ss.). El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1989), que establece los derechos fundamentales relativos a los pueblos indígenas, comparte la misma definición establecida por Martínez-Cobo. En ambas definiciones se reflejan los discursos esencialistas. Estas definiciones poco consideran los cambios culturales y sociales que han ido transformando la vida cotidiana y las auto-definiciones de los así llamados “indígenas”: la migración, la educación formal-estatal, los medios de comunicación, la vida urbana, las nuevas estructuras políticas que incluyen la promesa de participación democrática, etc. y que han abierto nuevos espacios de acción. Estos procesos de transformación y las múltiples construcciones de identidad fueron analizados por varios autores (véase p.ej. Assies/Van der Haar/Hoeckema 2000; Canessa 2005; García Serrano 2008; Dresler/Fahmel/Noack 2007). La importancia de los documentos de los organismos de las Naciones Unidas consiste más bien en el reconocimiento formal de la existencia de estos pueblos y de sus reivindicaciones sociopolíticas y culturales. Por tanto, estas definiciones no fueron y no son instrumentos analíticos para estudiar la construcción de identidades sino que se trata de instrumentos políticos en la lucha por el reconocimiento de los propios derechos de estos pueblos. En su lucha por el reconocimiento de la diversidad cultural de las sociedades latinoamericanas, los así llamados “indios” han adoptado las definiciones y adscripciones de Martínez-Cobo y de la OIT como arma política, aplicándolas a sus diversas situaciones de vida.

La filósofa Nancy Fraser, en su concepto de “injusticia”, ofrece un enfoque teórico de análisis sobre situaciones de desigualdad y marginación en diferentes mundos de vida que puede ser aplicado a los pueblos indígenas más allá de discursos esencialistas y etnicistas. Además en su modelo de “reconocimiento y distribución” propone las estrategias para superar las desigualdades dentro de las sociedades e iniciar los cambios necesarios hacia una mayor justicia social (2000; 2003). Desde mi punto de vista, las ideas de Fraser abren una nueva perspectiva para analizar los movimientos indígenas.

A continuación quiero plantear dos cuestiones: 1) ¿Por qué desde finales de los años 1980, en las discusiones en torno a las transformaciones sociales los pueblos indígenas pudieron asumir un rol protagónico en los países andinos? 2) En los debates en torno a la democratización de la sociedad, muchos portavoces indígenas usan una y otra vez el término de “democracia indígena”. ¿Qué significa este término y cómo se refleja este concepto en las estructuras de las organizaciones indígenas? Mis ejemplos se refieren sobre todo a Bolivia,² tomando también en cuenta el caso de Ecuador.

2. El panorama social político de la movilización indígena

El punto de partida de los procesos de organización y movilización de los pueblos indígenas en Latinoamérica son las extremas desigualdades sociales y por tanto conflictos sociales no resueltos, así como las expectativas no cumplidas con relación a la igualdad de oportunidades sociales, al reconocimiento cultural, a la superación de la pobreza y la situación de marginalidad. La cuestión de cómo y por qué los pueblos indígenas se han convertido en un nuevo sujeto histórico requiere un análisis de los cambios sociales en varios niveles y en su dimensión histórica. Aquí no es posible profundizar en esta dimensión. Pero por lo menos quiero remitir al hecho de que los movimientos de resistencia y las visiones de autonomías indígenas tienen una larga tradición desde la época colonial, hecho que está muy presente en la conciencia política de la gente.

En las repúblicas fundadas después de la Independencia, esencialmente no se produjeron cambios positivos respecto a la exclusión y al bajo estatus de los “indios”, pues las oligarquías adaptaron y ampliaron las estructuras de explotación a sus necesidades. La exclusión social de los indígenas, sobre todo en el área rural, se incrementó aún. También cuando en el transcurso del siglo XX se introdujeron formalmente los derechos ciudadanos generales, en lo que respecta a sus condiciones sociales reales, los “indios” –es decir, en los países andinos o en Guatemala, la población rural y gran parte de los pobres urbanos– siguieron marginados como ciudadanos “de tercera clase”. Esto significaba, por ejemplo, que en algunos países el sufragio estaba

2 Ver la versión más amplia: Ströbele-Gregor (2009).

restringido a personas alfabetizadas; el ascenso social y el reconocimiento respectivo tenía mucho que ver con el fenotipo, de dominio correcto de la lengua española y/o de apellido de la persona. Ser de color más oscuro, llevar un nombre indígena o hablar español con un acento aymara, quechua o maya o de otra lengua indígena ya funcionaba como instrumento de exclusión. La participación política y hasta la representación les fue negada; incluso hoy en día, en muchos países la expulsión de sus tierras y la extrema pobreza siguen estando al orden del día.

Los movimientos indígenas no representan en absoluto un grupo de población homogénea; más bien son expresión de la heterogeneidad y diversidad cultural de los pueblos indígenas y con ello también de diferentes visiones de sociedad y de diferentes intereses. Los términos “indio” o “indígena”, que fueron adoptados por estos movimientos etno-políticos como autodenominación en el discurso político para legitimizar demandas comunes fundamentales y para demarcarse de los grupos dominantes postcoloniales, tienen su origen, como es sabido, en la época colonial. Se trata de una construcción social por medio de la cual los pueblos sometidos del subcontinente fueron subsumidos en un grupo homogéneo e incorporados en el sistema social jerárquico de los conquistadores.

La autodenominación “indígena” u “originario” en el discurso político actual tiene una doble función: por un lado expresa las afinidades sociales e históricas frente a los grupos dominantes mestizos o de procedencia europea y remite a la historia colonial y postcolonial. Por otro lado, implica el rechazo del modelo de un Estado nacional que apunta a la asimilación, una construcción del postcolonialismo en los diferentes Estados latinoamericanos. Si bien la construcción de un nuevo sujeto político que se autodenomina “indígena” / “indio” / “originario” surgió en el contexto de procesos sociales específicos en cada país, los debates en las conferencias internacionales sobre los pueblos indígenas en Barbados en 1971 y en 1976 tuvieron una influencia decisiva en la construcción de la identidad política y en los procesos organizativos de estos pueblos. Y el hecho de que el término “indígena” se haya impuesto en los debates e instituciones internacionales –Naciones Unidas, Banco Mundial, Organización Internacional del Trabajo, etc.–, refuerza su importancia en los debates sociales a nivel nacional.

El surgimiento de los movimientos indígenas y sus reivindicaciones sociales, sobre las que más adelante vamos a entrar con más detalle, chocan –como no podría ser de otra manera– con el rechazo y la resistencia de aquellos sectores de la sociedad cuyos privilegios se pretende abolir. Detrás de sus argumentos de que se quiere dividir a la sociedad y de que se pone en tela de juicio la nación, están las pretensiones de estos grupos de poder, que hasta ahora han controlado al Estado y a la sociedad, y que no están dispuestos a ver recortada su influencia tradicional. Estos sectores dominantes, que siempre han recurrido a categorías étnicas que resaltaban que ellos eran blancos para expresar la superioridad que se adjudicaban en su imagen jerárquica de la sociedad, y que denominan a los campesinos o los sectores subalternos “indios”, ahora cuestionan la categoría identitaria “indígena” u “originario” y niegan la legitimidad de las demandas políticas y sociales que se derivan de ello. Actualmente, en Bolivia esto se viene dando masivamente.

3. Condiciones de vida y demandas de transformación de la sociedad

Como demuestran, por ejemplo, estudios del Banco Mundial (2005), la pobreza y extrema pobreza marcan las condiciones de vida de la mayoría de los pueblos indígenas de Latinoamérica. Esto es válido para la población urbana y aún más para la población rural. Además, la pobreza no se puede medir solamente por los ingresos monetarios. Significa también una educación escolar y servicios de salud deficientes, así como la amplia exclusión de la participación social en la distribución y el uso de los recursos. Hasta ahora, las respectivas sociedades nacionales han hecho poco a favor de una mejora fundamental real de las condiciones de vida, a pesar de las reformas legales que varios Estados promulgaron en los años 1980 a favor de la población indígena. Si bien en el proceso de modernización y descentralización del Estado se fortalecieron las estructuras de autogestión en varios países, la rebelión de octubre de 2003 en Bolivia mostró que hasta entonces la población indígena siguió sintiéndose excluida de procesos de toma de decisiones políticas y económicas (Ströbele-Gregor 2009). La desigualdad, la falta de recono-

cimiento y la injusticia son por tanto características centrales de estas situaciones de vida.

En varios países, organizaciones locales, regionales y nacionales movilizan a la gente para manifestaciones, bloqueos de caminos estratégicos o tomas organizadas de pozos hidrocarburíferos y de mega represas. Con apoyo de organizaciones no gubernamentales (ONGs) denuncian públicamente las destrucciones del medio ambiente, los efectos sociales de los megaproyectos, la tala ilegal de madera y la biopiratería, así como la complicidad de las instituciones públicas en este tipo de proyectos. Exigen seguridad en la tenencia de la tierra y seguridad alimentaria, reformas agrarias, acceso a la educación y los servicios de salud, y territorios bajo su propia gestión. La demanda de autonomía en el sentido del derecho a un desarrollo autodeterminado basado en valores culturales propios (“desarrollo con identidad”) está aumentando. Esto incluye un sistema de salud, de justicia y de educación propio, sin olvidar el desarrollo económico. Al respecto, los pueblos indígenas remiten al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “Sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”, que ha sido ratificado por 14 Estados latinoamericanos,³ aunque esté siendo escasamente implementado.

Los indígenas no sólo exigen condiciones de vida dignas, el reconocimiento de sus culturas y una participación social y política adecuada; también reclaman la profunda democratización de la sociedad respectiva y del orden mundial dominante, incluyendo la renuncia a las estructuras económicas neoliberales.

4. Nancy Fraser: reconocimiento y distribución

La situación vivencial y las demandas de los pueblos indígenas me llevan al enfoque de Nancy Fraser. Su pensamiento filosófico está centrado en torno a los términos “reconocimiento” y “redistribución”. Con el término “injusticia” (*injustice*) remite además a la dimensión normativa. Al respecto, distingue entre dos concepciones de injusticia analíticamente distintos:

3 Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

La primera es la injusticia socioeconómica que está arraigada en la estructura socioeconómica de la sociedad. Los ejemplos incluyen la explotación (donde los frutos del trabajo de la persona son apropiados en beneficio de otros), la marginalización económica (la persona es limitada a trabajos no deseados o mal pagados o se le niega del todo el acceso a un trabajo que genere ingresos) y la privación (se le niega a la persona un adecuado estándar de vida material)... La segunda concepción de la injusticia es cultural o simbólica. Aquí, la injusticia está arraigada en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación. Los ejemplos incluyen la dominación cultural (la persona está sujeta a patrones de interpretación y comunicación asociados a otra cultura y que son ajenos y/o hostiles a los propios); el no reconocimiento (la persona es invisibilizada mediante prácticas de representación, comunicación e interpretación autoritarias de la propia cultura) y la falta de respeto (la persona es sistemáticamente difamada o menospreciada en representaciones culturales públicas estereotipadas y/o en las interacciones cotidianas) (Fraser 1997: 13).⁴

Consecuentemente, en su modelo del estatus, Fraser (2000) propone concebir el reconocimiento como una cuestión de estatus social. Desde esta perspectiva, no se trata del reconocimiento de una identidad de grupo específica, sino del estatus

de miembros individuales del grupo como interlocutores plenos en la interacción social. Por consiguiente, el reconocimiento erróneo (*misrecognition*) no significa la desvalorización y deformación de la identidad de grupo, sino la subordinación social en el sentido de ser impedido a participar como par en la vida social (Fraser 2000: 113).

Según Fraser, las experiencias de desigualdad e injusticia son las causas fundamentales de las demandas presentadas en los discursos de identidad cultural, que expresan la insistencia en la diferencia cultural y en la identidad étnica en la arena política. Al construir los grupos sociales dominantes “otredad” (*otherness*) y al asignar a los “otros” (*others*) un estatus social bajo y derechos limitados, se intensifica la privación y marginalización económica de los últimos. La construcción social de la otredad por parte de las clases dominantes para legitimar la jerarquía socio-política y la dominación de los pueblos indígenas tiene sus raíces en la conquista. Aníbal Quijano lo expresa perfectamente cuando dice:

la codificación de las diferencias entre conquistadores y conquistados en la idea de raza, es decir, una supuesta diferente estructura biológica que ubicaba a los unos en situación natural de inferioridad respecto de los

4 Traducción del inglés de todas las citas de Fraser: Gudrun Birk.

otros. Esa idea fue asumida por los conquistadores como el principal elemento constitutivo, fundante, de las relaciones de dominación que la conquista imponía. Sobre esa base, en consecuencia, fue clasificada la población de América, y del mundo después, en dicho nuevo patrón de poder (Quijano 2000: 246).

A su vez, la negación de una representación social apunta a su invisibilización y al encubrimiento de la injusticia. Las relaciones intersectoriales de estos factores refuerzan la desigualdad estructural, al tiempo que apoyan el estatus social superior del grupo dominante. Fraser ve en la distribución desigual de los recursos y de los privilegios el fondo de la injusticia.

El enfoque de Fraser agudiza la vista. Ofrece un conjunto de instrumentos teóricos adecuados para el análisis de la situación de la población indígena, tal y como la he presentado más arriba. Pues efectivamente, lo que caracteriza la situación de los pueblos indígenas desde la época colonial es el acceso desigual a los recursos, privilegios, la participación política y la representación autónoma. Consecuentemente, en el centro de sus demandas frente al Estado se sitúan reivindicaciones respecto a la autonomía de los territorios y la propiedad de los recursos naturales que albergan a la justicia y a la participación política adecuada.

Otro aspecto relevante son las reflexiones de Fraser acerca del cambio fundamental de la situación social de los desfavorecidos. Según Fraser, lógicamente este cambio no se puede limitar al reconocimiento de la diversidad e identidad cultural. Sin embargo, podemos observar que muchas organizaciones indígenas en América Latina han ido empleando esta estrategia discursiva para legitimar sus reivindicaciones. En los años 1990 eso llevó a las reformas constitucionales en muchos países –pero exceptuando la nueva Constitución y la política identitaria en Bolivia–, Fraser acierta con precisión en el hecho de que a pesar de que las reformas constitucionales en aquellos países definen el Estado nacional como multiétnico y pluricultural, y garantizan el reconocimiento de la diversidad cultural, así como derechos colectivos especiales para los pueblos indígenas, el alcance de estos derechos es escaso. Estas reformas constitucionales llevaron a nuevos discursos de los gobernantes y planes de políticas públicas, pero sin tener mayores consecuencias prácticas en las políticas concretas (Meentzen 2007). Esto se demuestra, por ejemplo, en la esca-

sa implementación práctica por la clase política dominante y por la burocracia. Por lo general, sus altos funcionarios no se han deshecho de su sentimiento de superioridad como “blancos” históricamente arraigado. Acostumbrados a disponer del poder dentro del Estado, muestran poca disposición para crear nuevas estructuras democráticas, instituciones y símbolos que limiten su poder.

El modelo de estatus de Fraser dirige la mirada a las condiciones sociales que constituyen la desigualdad y el reconocimiento erróneo (*misrecognition*) y lo encubren con adscripciones como “cultura”, etnia y raza. Fraser desglosa las instituciones sociales y los patrones de acción e interpretación por medio de los cuales se construye y mantiene la diferencia. De esta manera, postula un análisis diferenciado de las estructuras sociales y económicas y de la intersección entre clase, etnia, cultura, género, experiencias cotidianas y sus significados en diferentes niveles sociales.

Las “políticas de reconocimiento” alternativas requieren, según Fraser, “una política no identitaria” (Fraser 2000: 120). Esta comprende las estructuras estatales, leyes, valores y normas sociales, así como formas adecuadas de representación. Adicionalmente, es necesaria la redistribución de los recursos materiales. Esta dimensión de redistribución atañe a la estructura económica de la sociedad, es decir a su constitución, a la distribución de la propiedad, al mercado laboral, a la educación, al acceso social a los recursos y a la definición de clases sociales (Fraser 2000: 116).

Según Fraser, sería necesario entonces redistribuir los recursos y crear las estructuras e instituciones correspondientes. Esto no significa que la autora omita la identidad cultural como una importante categoría del reconocimiento. Aclara que en su modelo del estatus, la política de reconocimiento no termina en la identidad, sino que busca remedios institucionales para daños institucionalizados. Exige una política que busca superar la subordinación de estatus lo cual requiere el reconocimiento de formas social y culturalmente ancladas y con eso el cambio de valores que regulan la interacción y promueven la participación igualitaria (“paridad de la participación”) en la vida social (Fraser 2000: 116). Esto significa la reingeniería de las instituciones políticas y administrativas y de las estructuras de toma de decisiones. Las organizaciones indígenas han adoptado exactamente estas demandas a partir de sus experiencias negativas con los pocos

cambios que resultaban de las reformas constitucionales. – Pero a la vez mantienen los discursos esencialistas y culturalistas en función de legitimar sus reivindicaciones. Esto precisamente lleva a propuestas ideológicas como la de la “democracia indígena” e incluye el peligro de un chauvinismo indígena – como lo podemos observar actualmente en los seguidores del Felipe Quispe y en algunos sectores aymara-hablantes en Bolivia.

5. Éxitos políticos de los movimientos indígenas

El planteamiento de Fraser agudiza la vista a las acciones políticas de los movimientos indígenas. El estado del arte: desde los años 1990, los movimientos indígenas han logrado una influencia decisiva en el escenario político y han obtenido éxitos en sus demandas. De sus filas vienen parlamentarios, alcaldes, administraciones municipales, senadores y en este momento el Presidente de Bolivia. En el escenario político, ya para 1989 consiguieron la aprobación del Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas; después de décadas de cabildeo lograron la aprobación en septiembre de 2007 de la Declaración de la Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como de las correspondientes directrices para su implementación. Han logrado que se realicen reformas de algunas Constituciones nacionales y leyes, y en Ecuador y Bolivia incluso la aprobación de nuevas Constituciones. A esta presencia política y a la eficacia de los discursos indianistas han contribuido los debates internacionales sobre los derechos humanos, los derechos de minorías y sobre el reconocimiento de la diversidad cultural, así como el compromiso de organizaciones de apoyo y expertos internacionales que acompañaron estos debates.

En Bolivia y Ecuador, las organizaciones indígenas tienen un radio de acción a nivel nacional que supera ampliamente el propio movimiento. A ello ha contribuido la cooperación con actores no indígenas. Un factor es la alianza política con otros movimientos sociales para la persecución de objetivos y demandas comunes, lo que luego se refleja en acciones conjuntas. Estas demandas se centran en la redistribución del poder y de los recursos, y en el reconocimiento de la diversidad. Entre los ejemplos al respecto tenemos la resistencia contra el ajuste estructural neoliberal, el cual afectó en

primer lugar fuertemente a la población pobre, así como la privatización de servicios públicos, la introducción del dólar como moneda nacional en Ecuador o también el aumento de los precios de la gasolina y por tanto del transporte; en Bolivia fue la lucha contra la privatización –principalmente del suministro de agua– y contra los negociados de gas natural y petróleo del gobierno de Sánchez de Losada (2002-2003), interpretados como la continuación de la larga historia del remate de recursos naturales del país. Y en rechazo a los partidos políticos tradicionales, apuntaron a la representación propia y a un cambio democrático de la sociedad que respetara y reconociera la diversidad. Las organizaciones indígenas lograron convertirse en portavoz de las reivindicaciones de amplios estratos sociales. El eje de las alianzas han sido demandas relativas a la redistribución y el reconocimiento.

El surgimiento de reivindicaciones a nombre de los pueblos indígenas ha puesto en la agenda política las cuestiones de poder, por lo menos en Ecuador y Bolivia. Con la presidencia de Evo Morales, su reelección el 6 de diciembre de 2009 y la aprobación de la nueva Constitución mediante un referéndum en enero de 2009, el proceso de transformación ha logrado un progreso decisivo en este país. Que este proceso se enfrenta a la resistencia masiva de viejos grupos de poder, sobre todo de las oligarquías del Oriente, y que en 2008 el país estuvo al borde de una guerra civil, muestra cuán dura es la lucha de poder desencadenada por la transformación a que aspiran los movimientos indígenas y sociales.

6. ¿Qué significa “democracia indígena”?⁵

En el discurso político de las organizaciones etno-políticas y aún más de intelectuales indígenas en Bolivia, se escucha cada vez más el término “democracia indígena” como alternativa a la democracia representativa de cuño occidental. Quiero abordar brevemente la práctica a la que se refiere este término. Después me dedicaré a la cuestión de cómo, ante este trasfondo, se está empezando a configurar en la actualidad la representación política de los pueblos indígenas en Bolivia.

5 Esta parte se basa en mi publicación de 2008: “Kanon mit Gegenstimme – Soziale Bewegungen und Politik in Bolivien”.

En los países andinos, la autogestión a nivel comunal en comunidades indígenas tiene una larga tradición (para Ecuador, véase Blum 1999). Ha sido la base para los crecientes procesos organizativos en Ecuador desde finales de los años 1960 y en Bolivia desde mediados de los años 1970. La autogestión comunitaria comprende formas de participación que incluyen a las mujeres pero con derechos limitados. También entre los migrantes indígenas-mestizos en las ciudades andinas, la vida social y económica está basada en la organización autónoma (entre la gran cantidad de bibliografía, véase Golte/Adams 1987; Lazar 2007; Speiser 2004; Steinhauf 1991; Ströbele-Gregor 2011). El alto grado de organización autónoma y de disciplina organizativa es un rasgo de los aymaras y quechuas, y por lo tanto tiene sus raíces culturales en la comunidad andina y en zonas de migración urbana, pero también en la experiencia de la ignorancia estatal, que ha excluido a esta población de una representación política propia⁶ que defendiese sus intereses.

Sin embargo, las formas de participación dentro de las organizaciones sociopolíticas *no* corresponden a estructuras democráticas en el sentido de la democracia representativa occidental, aunque incluyen formas de democracia directa. Entre estas se encuentra la participación en la asamblea, un elemento central de todas las organizaciones indígenas. La asamblea es el espacio del debate y de la toma de decisiones. Esta participación no siempre es voluntaria, se basa más bien en un sobreentendido social que sanciona el rechazo a participar (Seoane/Nacci 2007: 103 y s.). En la cultura política aymara y quechua, las nociones fundamentales en las que se basa la convivencia son la armonía de grupo y la preeminencia de la colectividad frente al individualismo, el consenso en las decisiones, la reciprocidad, el servicio a la colectividad, la dignidad y el respeto.⁷

6 Bajo representación política se entiende aquí la representación política propia de intereses.

7 John Cameron (2010) lo resume su reciente estudio sobre “Democracia y gobierno indígena en América Latina – Luchas por la democracia local en los andes”, de esta manera: “al interior de la comunidad rural, los miembros tienen una comprensión diferente de democracia, lo cual prioriza la redistribución de los recursos sobre los cambios específicos en la forma en que toman las decisiones. Es decir, la democracia implica una redistribución equitativa de los recursos públicos”. “...mientras los académicos y legisladores occidentales tienden a asociar la democracia con la protección de los derechos ciudadanos individua-

El comportamiento divergente y el disenso de la comunidad son sancionados socialmente, con el objetivo de restablecer la armonía. Esto significa que a nivel político no existe el voto minoritario. Donde no se logra el consenso se da la ruptura. Un ejemplo ilustrativo de ello es la historia de la Central Sindical Campesina Indígena de Bolivia (CSUTCB) o de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), que se han dividido varias veces.

La participación se inserta en estructuras verticales. Es obligatorio poner en práctica las decisiones de los dirigentes elegidos, representantes en el nivel superior de la organización, también cuando estas no necesariamente corresponden a las decisiones de organizaciones locales específicas. La disciplina organizativa y el poder de sanción posibilitan esto. En campañas como el bloqueo de caminos interurbanos durante la rebelión de octubre de 2003 en Bolivia, la planificación central fue un elemento importante para aumentar exitosamente la presión sobre el gobierno. La idea de representación, aunque estructuralmente existente en las organizaciones indígenas “modernas” como son el sindicato o las organizaciones etno-políticas a nivel local, regional e internacional, está culturalmente poco arraigada más allá del nivel local. Si bien los representantes indígenas son elegidos por la asamblea y aunque tienen que rendir cuentas, las estructuras supra locales, que fueron retomadas del movimiento sindical para poder actuar en tanto representación de intereses frente al Estado y a nivel internacional, no están interiorizadas. En los niveles organizativos más altos, el control social de los dirigentes es débil. Aquí se da un espacio para la consecución de intereses propios. Esto fomenta la desconfianza en las bases frente a los dirigentes, aunque va acompañada de las expectativas basadas en el principio de reciprocidad de que existe gratificaciones materiales y ventajas sobre todo para el propio grupo de procedencia o los seguidores directos (clientela). Esto a su vez fomenta la desconfianza entre aquellos grupos a los que el dirigente, debido a su cargo, también tiene que representar, pero que no pertenecen a su propio grupo de procedencia o clien-

les, muchas comunidades indígenas y campesinas le otorgan un valor mucho más alto al derecho colectivo de autogobierno” (Cameron 2010: 85).

tela. Estas son contradicciones y escollos bien conocidos también en democracias representativas occidentales.

También las organizaciones políticas indígenas de los pueblos de tierras bajas, como la confederación CIDOB (Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia) en Bolivia o las organizaciones regionales afiliadas a ella, como por ejemplo la organización de los guaraníes, APG (Asamblea del Pueblo Guaraní), o de los pueblos del Beni, CPIB (Central de los Pueblos Indígenas del Beni), están estructuradas formalmente según el modelo de los sindicatos. Sin embargo, las diferencias culturales entre los pueblos de las tierras bajas, por un lado, y los aymaras y quechuas, por el otro, se expresa también en su práctica organizativa. Por ejemplo, entre los primeros, la participación toma mucho más en cuenta la decisión individual. La influencia de los dirigentes se basa en gran medida en su carisma y en sus redes sociales, y su relación con el Estado se caracteriza por el pragmatismo y la flexibilidad. En oposición a los aymaras, los pueblos de las tierras bajas no mantienen posiciones políticas maximalistas ideológicamente inmutables. Si bien es la demanda por territorios, autogobierno y poder de disposición sobre los recursos naturales en sus tierras la que desde finales de los años 1980 ha conducido a un movimiento fuerte y a la ampliación de las organizaciones, no obstante, siempre han demostrado una gran flexibilidad de negociación en la persecución de sus demandas y también han valorado los éxitos parciales como pasos hacia el objetivo. Así, a principios de los años 1990, en Bolivia exigieron una legislación propia, la Ley Indígena, que debía atender sus demandas (Libermann/Godínez 1992). La base para ello fue el Convenio 169 de la OIT. Los gobiernos de ese entonces rechazaron esa legislación. No obstante, en 1992, el Presidente de la República, Paz Zamora, se vio obligado a reconocer por primera vez mediante decreto cinco territorios indígenas autónomos. Acto seguido, el movimiento de tierras bajas renunció de momento a una Ley Indígena y persiguió la idea de una Asamblea Constituyente. Esta demanda la había planteado por primera vez durante su famosa marcha desde las tierras bajas hacia la sede de gobierno en 1990, con la que hizo hincapié en sus demandas por la tierra. Esta demanda fue retomada durante la rebelión de 2003. 2006 el nuevo gobierno de Evo Morales convocó la Asamblea Constituyente.

7. Conclusión

En varios países latinoamericanos, las organizaciones indígenas han logrado ejercer un rol protagónico en los debates y conflictos sociales, porque –en el contexto de sus condiciones de vida– lograron de manera convincente poner en la agenda política cuestiones como el reconocimiento, la redistribución y la justicia social en el sentido de Fraser. Lograron convertirse en portavoces de los subalternos y formar alianzas con otras poblaciones discriminadas o desfavorecidas socialmente. De esta manera, son ellos los que han puesto en marcha los amplios procesos de transformación.

Pero también debe destacarse que estos procesos no son lineales, más bien se caracterizan por altibajos. Un ejemplo es Ecuador.

En Ecuador, desde fines de los años 1980, el movimiento indígena llegó a tener un papel protagónico en la arena política. Sus organizaciones a nivel local, regional y nacional establecieron alianzas con otros movimientos sociales, con organizaciones de las iglesias católicas y protestantes y con estudiantes para articular las masivas protestas contra las medidas económicas de los gobiernos en turno que afectaron ante todo a los estratos subalternos de la sociedad ecuatoriana. Además reivindicaron justicia social y mayor distribución igualitaria de los ingresos del Estado, el reconocimiento como naciones indígena y autogestión (García Serrano 2002: 76-79; Ojeda Segovia 2005). Este amplio movimiento social liderado por la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) ha sido igualmente el fundamento del partido político Movimiento Plurinacional Pachakutik – Nuevo País, fundado en 1996. Los diversos levantamientos nacionales protagonizados por los pueblos indígenas del Ecuador a partir de 1990 (García Serrano 2002) han sido la expresión de esta fuerza política y de su estrategia de alianzas. El protagonismo del movimiento indígena hizo posible la victoria electoral del pacto entre el militar Lucio Gutiérrez y el partido Pachakutik-Nuevo País en 2002. Por primera vez una mujer indígena, la abogada Nina Pacari, militante de la CONAIE y de Pachakutik, fue nombrada ministra de asuntos exteriores; varios representantes de Pachakutik y de la CONAIE ocuparon altos cargos en el nuevo gobierno. Pero este éxito electoral pronto se convirtió en un fracaso político de Pachakutik y de la CONAIE. No habían elaborado un

programa de gobierno adecuado ni acuerdos vinculantes que correspondían a las demandas de los movimientos sociales y los representantes indígenas no tenían la capacidad de imponerse en las políticas del gobierno. Ante esta situación, las bases indígenas criticaron duramente a la política de Pachakutik y de la CONAIE y exigieron que sus representantes se retirasen del gobierno. A partir de este momento el conflicto entre las bases y la CONAIE no se ha superado; la CONAIE perdió su protagonismo. Hasta la actualidad, ni Pachakutik ni la CONAIE podían recuperar su liderazgo de los movimientos sociales. Los pobres resultados electorales de Pachakutik en las elecciones presidenciales de 2006 y en la Asamblea Constituyente en 2008 y la política del actual Presidente Correa son una muestra de la pérdida de influencia de las organizaciones en la arena política. El Presidente Correa no toma en cuenta las demandas indígenas por mayor participación, por reconocimiento político y social y por redistribución en el sentido de Fraser.

En Bolivia, el desarrollo de la alianza entre movimiento indígena y movimientos sociales no-indígenas tomó un rumbo diferente. En 2005, Evo Morales, representante del Movimiento al Socialismo (MAS) –un partido *sui generis* que abarca tanto a movimientos sociales no-indígenas como indígenas– fue elegido presidente de la República y reeligido en 2009. La demanda indígena por una Asamblea Constituyente que incluye la participación indígena y los estratos subalternos para elaborar la nueva Constitución del Estado, se cumplió.

En la nueva Constitución boliviana, las regiones indígenas autónomas se fundamentan en formas de autogestión y representación culturalmente autónomas. Y en el sentido de Nancy Fraser, la Constitución prevé el reconocimiento y la redistribución para crear justicia social, política y cultural. La Constitución prevé cuatro niveles de autonomía, entre ellos autonomías indígenas a nivel local y supra local. Además se reconocen formas tradicionales de autogestión local. Adicionalmente, la Constitución estipula formas de democracia directa, como plebiscitos, consultas populares/audiencias para temas políticos centrales. También estas innovaciones son logros de los movimientos sociales e indígenas.

El nuevo marco jurídico es el fundamento de la transformación del Estado, favoreciendo el nuevo sujeto político: “los pueblos indí-

gena originario campesinos”. Pero hay que resaltar que la fundamentación jurídica sólo es un primer paso. La puesta en práctica de la creación de justicia –el reconocimiento y la distribución– en el sentido de Fraser, requiere la elaboración democrática y participativa del nuevo modelo de desarrollo, estrategias específicas para procesos de negociación orientados a la superación de las desigualdades entre grupos sociales e intereses adversos y las respectivas políticas públicas. En este proceso el gobierno juega un papel clave. En el caso de Bolivia, el gobierno de Evo Morales no ha cumplido con las expectativas de la mayoría de la población boliviana.

Bibliografía

- Assies, Willem/Van der Haar, Gemma/Hoekema, André (2000): *The Challenge of Diversity*. Amsterdam: Thela Thesis.
- Barie, Cletus Gregor (2003): *Pueblos Indígenas y derechos constitucionales en América Latina: un panorama*. La Paz/México, D.F.: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas/Gobierno de México.
- Blum, Volkmar (1999): *Nation und Gesellschaft im mittleren Andenraum: Exklusion und Inklusion, Rassismus, Ethnizität und Hybridität*. Habilitationsschrift am Fachbereich Politik und Sozialwissenschaften. Berlin: Freie Universität.
- Cameron, John (2010): “Democracia y gobierno indígena en America Latina – Luchas por la democracia local en los andes”. En: *Bolivia Post-Constituyente. Tierras, territorios y autonomías indígenas. Memoria del Seminario Internacional, 26-28 de octubre 2009 en La Paz*. La Paz: Fundación Tierra, pp. 85-87.
- Canessa, Andrew (ed.) (2005): *Natives Making Nation. Gender, Indigeneity, and the State in the Andes*. Tucson: University of Arizona Press.
- Dresler, Wildtrud/Fahmel, Bernd/Noack, Karoline (eds.) (2007): *Culturas en movimiento. Contribuciones a la transformación de identidades étnicas y culturas en América*. México, D.F./Berlin: Universidad Nacional Autónoma de México/IAI-PK.
- Fraser, Nancy (1997): *Justice Interruptus: Critical Reflections on the Post-Socialist Conditions*. New York: Routledge.
- (2000): “Rethinking Recognition”. En: *New Left Review*, 3, pp. 107-120.
- (2003): “Soziale Gerechtigkeit im Zeitalter der Identitätspolitik. Umverteilen, Anerkennung und Beteiligung”. En: Fraser, Nancy/Honneth, Axel: *Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- García Serrano, Fernando (2002): “Política, Estado y movimiento indígena: nuevas estrategias de negociación en tiempos de la dolarización”. En: *Indiana* 17/18, pp. 69-82 [Dossier: Nuevas Tendencias de los movimientos indígenas en los Países

- Andinos y Guatemala a comienzos del nuevo milenio. Coordinado por Juliana Ströbele-Gregor].
- (comp.) (2008): *Identidades, etnicidad y racismo en América Latina*. Quito: FLACSO Ecuador/Ministerio de Cultura.
- Golte, Jürgen/Adams, Norma (1987): *Los caballos de Troya de los invasores. Estrategias campesinas en la conquista de la Gran Lima*. Lima: IEP.
- ILO (International Labour Organisation) (1989): *Convention 169: Convention Concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*. Genève: ILO.
- La Razón* (2009): “7 de cada 10 bolivianos se ven mestizos”. En: Edición Digital, Marzo 3 (<www.la-razon.com/versiones/20090303_006655/nota_247_771442.htm>; 10.03.2009).
- Lazar, Sian (2007): *El Alto, Rebel City. Self an Citizenship in Andean Bolivia*. Durham: Duke University Press.
- Libermann, Kitula/Godínez, Armando (coords.) (1992): *Territorio y dignidad. Pueblos Indígenas y Medio Ambiente en Bolivia*. La Paz: ILDIS/Editorial Nueva Sociedad.
- Martínez-Cobo, J. R. (1987): *Estudio del Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas*. Vols. 1-5. New York: Naciones Unidas. Versión en inglés: UN Doc. E./CN.4/Sub.2/1986/7/Add. 4 para 379 (1986).
- Meentzen, Angela (2007): *Políticas Públicas par los pueblos indígenas en América Latina. Los casos México, Guatemala, Ecuador, Perú y Bolivia*. Lima: KAS.
- Ojeda Segovia, Lautaro (2005): “Análisis politológico del proceso de construcción de la autonomía multicultural en el Ecuador”. En: Gabriel, Leo/López y Rivas, Gilberto (coords.): *Autonomías Indígenas en América Latina. Nuevas formas de convivencia política*. México, D.F.: Plaza y Valdés, pp. 331-426.
- Quijano, Anibal (2000): “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”. En: Lander, Edgardo (comp.): *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, pp. 201-246.
- Rabeneik, Manfred (2005): “Indigene Interessenorganisation und Armutsbekämpfung in Ecuador”. En: KAS – Auslandsinformation, 1/2005, pp. 13-29 (<www.kas.de/wf/doc/kas_6080-544-1-30.pdf?050211103906>; 05.01.2009).
- Seoane, José A./Nacci, María José (2007): “Movimientos sociales y democracia en América Latina, frente al ‘neoliberalismo de guerra’”. En: De la Fuente, Manuel/Hufty, Marc (eds.): *Movimientos sociales y ciudadanía*. La Paz: Plural, pp. 85-126.
- Speiser, Sabine (2004): “Indigene Völker in Städten – präsent und doch nicht wahrgenommen”. En: GTZ (ed.): *Indigene Völker in Lateinamerika und Entwicklungszusammenarbeit*. Eschborn: GTZ, pp. 169-188.
- Spivak, Gayatri Chakravorty ([1985] 1996): “Subaltern Studies. Deconstructing Historiography”. En: Landry, Donna/MacLean, Gerald (eds.): *The Spivak Reader*. London: Routledge, pp. 203-236.
- Stefanoni, Pablo (2007): “Sieben Fragen und sieben Antworten zu Bolivien unter Evo Morales”. En: *Nueva Sociedad* 209, deutsche Sonderausgabe. Mai-Juni, pp. 51-73.

- Steinhauf, Andreas (1991): “Diferenciación étnica y redes de larga distancia entre migrantes andinos: El caso de Sanka y Colcha”. En: *Bulletin Institute Francaise études andines*, 20, 1, pp. 93-114.
- Ströbele-Gregor, Juliana (2007a): “Autoridad, poder y liderazgo. Observaciones conceptuales acerca de la práctica de los pueblos indígenas”. En: Birle, Peter/Hofmeister, Wilhelm/Maihold, Günther/Potthast, Barbara (eds.): *Elites en América Latina*. Madrid/Frankfurt am Main: Iberoamericana/Vervuert, pp. 105-124.
- (2007b): “Kanon mit Gegenstimmen – Soziale Bewegungen und Politik in Bolivien”. En: Schmalz, Stefan/Tittor, Anne (eds.): *Jenseits von Subcomandante Marcos und Hugo Chávez. Soziale Bewegungen zwischen Autonomie und Staat. Festschrift für Dieter Boris*. Hamburg: VSA, pp. 129-141.
- (2009): “Die Ethnisierung des Politischen. Politische indigene Bewegung in Ecuador und Bolivien”. En: Gerlach, Olaf/Hahn, Marco/Kalrmring, Stefan/Kumitz, Daniel/Nowak, Andreas (eds.): *Globale Solidarität und linke Politik in Lateinamerika*. Berlin: Dietz, pp. 193-206.
- (2011): “The Construction of an Indigenous Culture and Identity in El Alto and Its Impact on Everyday Life and in the Political Arena”. En: Butler, Martin/Gurr, Jens Martin/Kaltmeier, Olaf (eds.): *EthniCities – Metropolitan Cultures and Ethnic Identities in the Americas*. Trier: Wissenschaftlicher Verlag, pp. 31-40.