

Indígenas, democracia y gobernabilidad en la región centro-andina

Oscar del Alamo

Los tres países de la región centro-andina – Bolivia, Ecuador y Perú – contemplaron la llegada de la democracia a finales de la década de los setenta y principios de la de los ochenta. A pesar de los logros cosechados¹ y que los procesos de reforma implementados desde entonces constituyen, teóricamente, nuevas plataformas para la mejora en términos socio-económicos, los países centro-andinos siguen achacando graves problemas, entre los que destacan los vinculados a la situación de pobreza y desigualdad.

A pesar de que en algunas etapas se ha logrado un relativo crecimiento económico, así como relativos avances en sectores concretos como el sanitario o el educativo, los países centro-andinos se han consolidado en la dinámica que caracteriza a América Latina como una de las regiones más desiguales del mundo y en la que dicha desigualdad se transforma en exclusión y afecta de forma más severa a las poblaciones indígenas y colectivos originarios. Las explicaciones al respecto son complejas y variadas pero, entre ellas, es fundamental considerar que este desequilibrio es fruto de la interdependencia entre el modo en que se realizó el proceso de formación del Estado-Nación, el impacto que las políticas de ajuste económico han tenido sobre las sociedades centro-andinas² y la débil calidad de las instituciones que ha constreñido sensiblemente las capacidades de desarrollo. Asimismo, la persistencia de la desigualdad demuestra que el crecimiento económico es necesario pero no suficiente para la superación de los obstáculos mencionados mientras sigan existiendo brechas significativas en el patrón de redistribución de los recursos y que son consecuencia de aspectos como los señalados.

Esta situación es causa y consecuencia de la crisis de gobernabilidad que arrastra la región. Aunque dicha crisis podría caracterizarse por varios fenómenos, dos adquieren una relevancia fundamental: la fragilidad del Estado y la de los sistemas políticos. El primero de ellos expresa la dificultad por parte de los diversos estados para cumplir con sus funciones básicas (estabilidad política, imperio de la ley, control de la violencia) y que no ha logrado impedir efectos como la corrupción y el particularismo en la distribución de bienes y servicios o la escasa garantía del imperio de la ley en todo el territorio. El segundo, hace referencia a la incapacidad de los sistemas políticos para generar espacios de diálogo y negociación entre los actores políticos, lograr una aceptación social generalizada y desarrollar una acción efectiva de gobierno³. La combinación de ambos fenómenos ha impedido que los avances logrados con el proceso de democratización vayan mucho más allá del terreno formal y que la situación de la población indígena en términos reales apenas haya mejorado en los últimos 25 años.

Así, el reconocimiento de derechos que se ha plasmado en las diversas constituciones y textos legales no se ha traducido necesariamente en nuevos equilibrios en relación a las disparidades ni en una expansión de la ciudadanía a las poblaciones indígenas. Entre las causas cabe destacar, por un lado, el hecho de que las instituciones políticas no han logrado crear cabalmente ámbitos de participación real y adecuados para que los grupos indígenas puedan tener una representación efectiva en el seno del Estado como interlocutor válido. Este deterioro de los mecanismos de representatividad - que se manifiesta en rasgos como la crisis de identidad de los partidos y movimientos políticos así como el quiebre en los flujos de relación entre éstos y las bases electorales - ha desembocado, entre otras cosas, en una deficiente

¹ Entre ellos destacan: la ampliación del reconocimiento y protección de los derechos políticos y libertades civiles fundamentales así como un mayor reconocimiento y vigencia de los derechos humanos básicos; la mayor calidad democrática de los procesos electorales, especialmente en términos de autonomía, limpieza y transparencia; la modernización de la administración pública; la profundización de los procesos de descentralización o la mejora de la seguridad y reducción de los conflictos armados ya que en la actualidad, la región no está afectada por conflictos armados.

² Sus falta de consideración de las especificidades nacionales hizo aumentar las dificultades económicas, de un modo inmediato, sobre todo, para los sectores medios y aquellos más empobrecidos.

³ Este estado ha sido consecuencia, sobretodo, del efecto de tres factores relacionados entre si: la baja institucionalización del sistema de partidos, la debilidad de los gobiernos y la baja efectividad política de los mismos.

representación de las “minorías”, lo cual se ha traducido en problemas como la satisfacción de las mismas con los procesos de toma de decisiones.

En estas circunstancias, la democracia corre el riesgo de perder sentido fundamentalmente entre aquellos sectores, como los indígenas, que han visto erosionados, de manera más dramática, sus niveles de vida – no sólo material sino también simbólicamente. Esta situación, ha fomentado, desde inicios de la década de los ochenta un progresivo proceso de emergencia indígena, fundamentalmente en Bolivia y Ecuador, que ha supuesto un camino de visibilización de las poblaciones indígenas como actores sociales y políticos así como una exigencia hacia el reconocimiento de sus identidades específicas y su derecho a la participación política.

Estos reclamos han provocado que las sociedades latinoamericanas deban enfrentarse a nuevas visiones sobre qué debería ser la democracia. De forma más precisa, puede decirse que la acción de las poblaciones indígenas está forzando a los nuevos regímenes a enfrentarse al limitado alcance de las anteriores etapas de formación del estado, a solventar la indeterminación del actual proceso de construcción institucional y a considerar cómo las nuevas democracias pueden reformar estados de manera más efectiva para acomodar identidades plurales, unidades políticas y heterogeneidad administrativa.

Pero esto no es una tarea fácil sino que implica la necesidad de reformas en el plano de la participación y representación política para que los indígenas sean reconocidos como parte clave de la ciudadanía⁴. Asimismo, lograr un equilibrio entre la participación indígena en el Estado y sus instituciones y el respeto para la autonomía de las instituciones indígenas; las reformas estatales por las que presionan los movimientos indígenas suponen una desviación significativa del modelo acostumbrado de Estado-nación y de las nociones de democracia y ciudadanía practicadas en este modelo. Finalmente, aunque no menos importante, formular un nuevo modelo de desarrollo, que permita superar las disparidades precisadas en los apartados anteriores, y renovar la democracia.

A pesar de que los avances legales e institucionales cosechados hasta el momento son de por sí de gran importancia, la construcción de una sociedad plural y democrática es un desafío complejo. Progresar aquí supone la necesidad, a partir del reconocimiento mutuo, de encontrar una base de unidad que permita, dentro de la diferencia, que todos sean parte de un mismo proyecto. No es suficiente reconocer y crear las condiciones para el ejercicio de los derechos sino que también es necesario dar cabida en la organización del Estado y la sociedad a los derechos de los pueblos indígenas.

Esta es la forma de consolidar / rearticular vínculos sociales y, al mismo tiempo, un modo cultural, y sobre todo político, de reafirmar la diferencia y el derecho a vivir en ella. El futuro de la región pasa por el reconocimiento de las identidades propias y la resolución de la discriminación como una característica estructural. Es, en este sentido, que el marco actual de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales de los países centro-andinos requiere ser modificado: la pluralidad y la diversidad cultural constituyen claves para establecer un nuevo orden en el interior de los Estados de la región.

Este artículo forma parte de la edición especial en Inglés de FOCAL POINT que contiene algunos temas relevantes del proyecto “Indigenous Governance in the Americas” (Gobernabilidad Indígena en las Américas). Disponible en www.focal.ca

⁴ En parte, estas demandas han sido respondidas con un progresivo reconocimiento de los derechos colectivos para los indígenas, así como el derecho al autogobierno de acuerdo con sus propias costumbres políticas y jurídicas.