

La Nación en el debate teórico sobre la Democracia: el reto de la cuestión étnica en América Latina¹

Dra. Rocío del Pilar Verástegui Ledesma²

rverastegui@usal.es, rverast@pucp.edu.pe

Resumen Ejecutivo:

La nación como el tema pendiente en el debate teórico sobre la democracia en América Latina, nos conduce al análisis de la cuestión étnica y racial en América Latina y la necesidad de estudiar las decisiones que se tomaron en la República en la región, cómo se dieron los procesos de construcción de la nación, el papel del Estado y su rol como promotor o dinamizador en la definición de quién forma parte de la nación, y cuáles son las consecuencias hoy en día en la ciudadanía y en los casos de protesta social medioambiental.

El entender los límites del proceso de construcción de la nación en términos de inclusión, promoverá la deliberación pública sobre el rumbo a seguir para la profundización de la democracia, concluyendo que la construcción de una democracia inclusiva requerirá de discursos pluralistas de nación.

Palabras clave: Nación, Democracia, América Latina, Pueblos indígenas, Etnicidad

¹ Este artículo está basado en la Tesis doctoral: Verástegui Ledesma, Rocío del Pilar. *“Proceso de Construcción de la Nación y Democracia en el Perú: Los casos de Bagua y Conga”* Tesis para optar el Doctorado en Estado de Derecho y Gobernanza Global de la Universidad de Salamanca, España. Salamanca: USAL 2016. Publicada en el repositorio virtual de la USAL: <http://hdl.handle.net/10366/131982>
Agradezco a la DGI-PUCP, Fondos FONCAI y a los comentarios recibidos en mi estancia en el GIGA Institute of Latin American Studies, con la beca KAAD-PUCP, así como con la beca del DAAD, que me han permitido dedicarme a la revisión y redacción de éste artículo.

² Doctora en Estado de Derecho y Gobernanza Global por la Universidad de Salamanca, España y Doctora en Ciencia Política y Gobierno por la Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la PUCP.

Introducción

Retornar al origen de nuestros Estados nación en América Latina es necesario para entender la Democracia hoy. Cada democracia es fruto de una historia, los regímenes democráticos y sus instituciones parten de un mismo origen, la formación de los Estados nación. La manera en que funciona la democracia en los distintos países, estará relacionada a su historia, a su cultura política, a la manera y el orden en que sus ciudadanos y ciudadanas accedieron a los derechos civiles, políticos y sociales, a las decisiones que tomaron sus gobernantes en momentos importantes de su historia política.

Me pregunto si retornar al origen de los Estados nación en América Latina para entender la situación de la Democracia en la región, podría ser un aporte a la Democracia en el mundo de hoy, argumento que así es.

En primer lugar, revisamos el debate normativo sobre la democracia y los problemas para la profundización de la misma, encontrando que mucho de lo que buscamos en la democracia, son temas pendientes de resolución en los procesos de construcción de la nación en América Latina, que se expresan a su vez en distintos tipos de discursos nacionalistas; en segundo lugar analizamos la relación entre nación y cuestión étnica en América Latina; en tercer lugar se analizan los diferentes discursos nacionalistas frente a un caso de protesta de los pueblos indígenas en el Perú, como un ejemplo que trae al presente los temas pendientes de la democracia originados en las decisiones que se originaron en los procesos de construcción de la nación en América Latina.

1. El debate sobre la Democracia y sus problemas actuales nos trasladan hacia el Proceso de construcción de la nación.

Guillermo O'Donnell en las contribuciones para el debate del Informe del PNUD sobre la Democracia en América Latina³, al hablar sobre el origen del Estado, llega al concepto de nación y a la relación entre el Estado y la nación, en la cual, es el Estado el que se esfuerza por crear a la nación. Y, si bien menciona a los autores que han tratado sobre la nación, y se alinea con la posición constructivista al respecto, refiere no poder discutir en ese escrito sobre el tema.

Sin embargo, a lo largo de su desarrollo sobre el origen del Estado, menciona algo fundamental, que la Teoría democrática ha omitido, el hecho de que nació y existe en el marco del Estado-nación y que algunos autores lo han señalado como un punto ciego de la Teoría de la Democracia. Citando a Greenfeld, Máiz, entre otros, señala la interrelación y conexión entre democracia y nacionalidad, indicando asimismo, que esta omisión de la nación y de su funcionalidad para la democracia tiene consecuencias importantes en la ciudadanía, ya que se ha obviado que existen dos caras de la ciudadanía:

“Por un lado la ciudadanía está implicada por el régimen democrático y por los derechos que éste asigna a todos/as los/as ciudadanos/as, especialmente los derechos participativos de votar, ser elegido y en general tomar parte en diversas actividades políticas. La otra cara de la ciudadanía –derivada de la nacionalidad- es un estatus adscriptivo, obtenido pasivamente (...) por el mero hecho de pertenecer, ya sea por jus solis o jus sanguinis, a una nación.”⁴

Esta investigación, retoma el interés por este punto ciego en la Teoría democrática, al que alude O'Donnell, diciendo que se ha omitido la relación de la democracia con el Estado

³ O'Donnell, Guillermo. Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el Debate. 1era. Ed. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Alfaguara, 2004. 488 p.

⁴ O'Donnell, Guillermo. Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión. En: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La Democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el Debate. P.171.

nación y se ha obviado la otra cara de la ciudadanía, la “(...) *cara adscriptiva y pasivamente adquirida, que resulta del hecho de pertenecer a una nación dada.*”⁵

Argumentamos que los límites en las garantías a los derechos democráticos tienen que ver con los límites en el proceso de construcción de la nación. Parece ser que la cara adscriptiva de la ciudadanía de pertenencia a la nación, aquella que no se ha querido considerar a fondo, sería la clave que nos permitiría garantizar los derechos en la cara que nos muestra los derechos del régimen democrático.

Ahora bien, según Ramón Máiz⁶, si abandonamos lo nacional, en lugar de reformularlo políticamente, se estaría dejando en manos de los nacionalismos, ya sea del Estado o contra el Estado, “(...) *el monopolio del escenario mismo en el que, (...) se libra la lucha cotidiana por la dirección intelectual, moral y política de un país.*”⁷

Es a partir de estas ideas, que proponemos una hipótesis normativa que relaciona un proceso de construcción de la nación poco inclusivo con la escasa consolidación y profundización de la democracia.

En una revisión exhaustiva⁸ de los conceptos de democracia y la tensión entre las definiciones normativas y empíricas, a través de autores como Sartori y Dahl, así como el debate de la transición, democratización, consolidación democrática y calidad de la democracia, acudiendo a autores como: Morlino, Tilly, Przeworski; y pensando en América Latina, a O’Donnell y el informe del PNUD y su concepto de “Democracia de ciudadanía”, en contraposición al concepto de “democracia electoral. Llegamos finalmente, revisando bibliografía sobre calidad de la democracia, a través de autores como Morlino, Alcántara y Pachano, a que los debates y búsqueda de indicadores de una buena democracia, serían, en realidad, una búsqueda de solucionar los temas pendientes del proceso de construcción de la nación.

⁵ Op. Cit. P.175.

⁶ Ver: MÁIZ, Ramón. La Frontera Interior: El lugar de la nación en la teoría de la democracia y el federalismo. Murcia: Tres Fronteras Ediciones, Consejería de Cultura, juventud y deportes, 2008. 293 p.

⁷ MÁIZ, Ramón. Op. Cit. P.13.

⁸ VERÁSTEGUI, Rocío. “Proceso de Construcción de la Nación y Democracia en el Perú: Los casos de Bagua y Conga”. Op.Cit.

Parece ser que se está buscando resolver, desde el concepto de calidad de la democracia⁹, aquello que quedó pendiente en el proceso de construcción de la nación, y sobre todo en la idea de nación que surge como producto de dicho proceso en cada coyuntura crítica. Una democracia de mejor calidad, implicará -como diría O' Donnell- el logro de al menos un mínimo social decente para todos y la manera de lograrlo no sólo se encuentra en construir una Poliarquía¹⁰, sino, en los procesos de construcción y recreación de la nación y en el modo en que los distintos proyectos de nación entran en pugna y se cristalizan en ideas cada vez más inclusivas.

Los tipos de discursos nacionalistas que encontraremos en diversos contextos, y que analizaremos en la última parte de este artículo, son desarrollados y definidos por Ramón Máiz ¹¹, quien desarrolla 3 tipos de discursos o ideologías nacionalistas:

- El nacionalismo organicista, que unido a una tradición de xenofobia y autoritarismo, promueve la exclusión y rechazo de lo ajeno, provocaría conflictos y guerras étnicas y las políticas que surgen son de asimilación, privación de los derechos y políticas de limpieza étnica.
- El nacionalismo culturalista, que mantiene un rechazo importante al pluralismo cultural y cuyas políticas están al servicio de la cultura y lenguas mayoritarias, subordinando a las culturas minoritarias.
- El nacionalismo pluralista, que reformula el concepto de nación como comunidad política y plantea la posibilidad de identidades múltiples no excluyentes. Sus políticas estarían al servicio de la pluralidad multiétnica y multicultural y la negociación del conflicto entre derechos individuales y colectivos. La nación basada en el pluralismo, la deliberación y la tolerancia y no en determinismos culturales o históricos, promueve identidades abiertas al autogobierno desde la coparticipación, la mutua lealtad y la solidaridad.

⁹ Ver anexo N° 1. Que muestra las dimensiones del concepto de calidad de la democracia planteadas por Morlino y complementadas con algunos matices del informe del PNUD.

¹⁰ Dahl y la definición de poliarquía aceptada universalmente como la democracia existente hoy en día.

¹¹ MÁIZ, Ramón. 'Las ideologías nacionalistas contemporáneas: funcionalidad, estructura y tipología', pp. 138-142.

2. Proceso de Construcción de la nación en América Latina

Retomando el debate sobre las definiciones de nación para la democracia, y la búsqueda de un concepto que fortalezca la democracia y no la limite. Veremos, que al retornar a este debate estamos repensando la democracia. Habíamos dicho antes, que en el debate teórico sobre la democracia no siempre se toma en cuenta a la nación, se la da por sobreentendida, como algo ya dado, el problema es que al olvidar u obviar a la nación, nos quedamos solamente con la cara relacionada al régimen democrático y los derechos y no con la cara adscriptiva que indica quienes acceden a esos derechos por ser parte de la nación.

Creo que la decisión de obviar a la nación cuando se habla de la democracia tiene que ver también con una memoria de los problemas que generó en el mundo, no sólo en América Latina, este concepto de nación muy relacionado al territorio, a la raza, temas que desencadenaron guerras y odios. Guerras que dejaron huellas imborrables de dolor, que no queremos recordar. La segunda guerra mundial y su relación con el tema racial por ejemplo¹², estuvo muy relacionada a esta idea de la tierra, la expansión, el territorio y el tema racial. Y, como no queremos recordar la guerra, tampoco queremos recordar ese concepto de nación, que si bien, tenía que unificar y crear comunidades imaginadas para generar unidad, lo que generó, por su diferenciación tan marcada en base a la raza o al territorio, fue violencia. Por eso creo que redefiniciones de la nación para la democracia, como la de Máiz¹³, y su apuesta por un nacionalismo pluralista, son tan importantes para repensar la historia de la humanidad y darle un mayor sentido a la democracia.

El comentario de Alberto Vergara, en un libro que busca analizar los resultados electorales del año 2006 en el Perú desde la historia, al revisar el proceso de creación de los Estados

¹² Una frase de Karl Renner, quien fuera testigo de la segunda guerra mundial, líder de la socialdemocracia austriaca, integrante del austromarxismo, dice lo siguiente: *“La guerra mundial que está destruyendo Europa no tiene un origen en alguna ciega casualidad: de la misma forma que tiene su origen económico en las luchas competitivas del capital, desde el punto de vista de la historia del pensamiento tiene su origen en la idea contemporánea dominante, en la concepción política de la nación, del nacionalismo y ¡es comprensible que su triunfo consista en la catástrofe de un mundo!”* En: Renner, Karl. Estado y nación. El derecho de las naciones a la autodeterminación. Madrid: Tecnos, 2015.

¹³ Reformulación que retomamos en el primer capítulo en el marco de la idea de la importancia de no abandonar en manos de otros nacionalismos el monopolio del debate político para la democracia.

Nación, en el que cuestiona que tener nación nos acerque necesariamente a la Democracia¹⁴, nos da pistas en este sentido, aun cuando no sea su intención, al constatar que los Estados tienen su base en la fuerza y la idea de pertenencia de las naciones se ha construido sobre las guerras y que además, la historia de América Latina no es muy diferente a la del resto del mundo, en el sentido de que:

“(…) Los estados se asientan en la fuerza y la idea de pertenencia se ha construido desde las guerras. Charles Tilly lo trabajó para Europa y López-Alves para cinco casos en América del Sur. (...) Tener Nación no nos acerca necesariamente a la Democracia. La Nación también puede actuar despótica y cruelmente. La Nación serbia eligió a Milosevic y apoyó sus barbaridades, y la Nación alemana tuvo un grado alto de complicidad con el régimen nazi. Si creemos que la existencia de una Nación supone la presencia de instituciones democráticas estamos mezclando dos esferas distintas y poniendo en demasiada estima a la Nación.”¹⁵

La mención de Vergara de este lado oscuro de la nación, retratado a través de casos concretos, nos hace recordar la relación entre identidad nacional y la guerra a lo largo de la historia, sin embargo, lo más importante es retomar el desafío que plantea de transformar la idea de pertenencia basada en la guerra hacia una idea basada en la inclusión crítica y democrática. Creo que es necesario que revisemos la historia, repensemos los orígenes y refundemos la idea o definición de nación en base a la vida, en base al encuentro, en base a las libertades, y a las apuestas por profundizar derechos, y en este propósito el nacionalismo pluralista, de Ramón Máiz, es de utilidad.

López Alves señala que los procesos de construcción de la nación en América Latina enfatizaron, más que la historia y el pasado colectivo, como en Europa, el futuro y el Proyecto Nacional incierto. Para la conceptualización de la comunidad nacional, las élites buscaron una concepción innovadora de la comunidad nacional que intentó unir miembros y crear identidad nacional al homogeneizar poblaciones y crear unidad desde

¹⁴ Lo dice cuestionando la idea clásica de Julio Cotler de que la ausencia de nación es la que ha impedido el desarrollo de instituciones democrática.

¹⁵ Vergara Paniagua, Alberto. Ni amnésicos ni irracionales: Las elecciones peruanas de 2006 en perspectiva histórica. Lima: Solar Central SAC. 2007. p.68.

arriba. Pero para lograrlo, se apoyaron fuertemente en el «futuro de la nación» y no tanto en su pasado, para su definición.

El hecho de enfatizar el futuro de la nación como parte de su conceptualización, en oposición a la literatura que dice que la historia y experiencias del pasado colectivo son el elemento vinculante que crea un sentido de pertenencia, brindó a América Latina una manera prometedora de crear identidad. A lo largo de la región, los gobernantes hablaban de un *“proyecto nacional”* visto a futuro. El pensar en el *“futuro de la nación”* brindó una solución en la cual todos (razas, culturas, etnicidades e inmigrantes) podían tener un sentimiento similar respecto a un futuro próspero. Sin embargo, *“La nación en América Latina fue concebida jerárquicamente y no como una comunidad de iguales. Y mientras la mayoría de las élites manifestaban que el futuro era prometedor, también admitían que era incierto”*¹⁶.

Revisemos ese futuro prometido a partir de las constataciones de Centeno y Ferraro.¹⁷ Los autores señalan que, en América Latina, como en gran parte del mundo desarrollado, la violencia política contemporánea en América Latina, no consiste en conflictos entre Estados sino en conflictos internos en cada país, señalan que el patrón en la región en las últimas décadas, es ser Estados que tienen que enfrentar fuerzas amorfas que retan a la autoridad del Estado sin tener una propuesta alternativa, éste sería el tipo de amenazas que enfrentan.

Los países Latinoamericanos se desarrollaron centrados en el Estado, pero estos esfuerzos se vieron limitados por problemas de división de las élites, limitada capacidad de la infraestructura, legados históricos de divisiones profundas raciales y de clase. Una de las características dominantes de América Latina, desde el principio de su historia moderna hasta el día de hoy, es y ha sido su fraccionamiento social y político, además de que las identidades colectivas que existen no son congruentes con el Estado nación y se

¹⁶ López Alves, Fernando. Op.Cit. pp.. 65-67.

¹⁷ Centeno, Miguel A. y Agustín E. Ferraro (Ed). State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the posible. Cambridge University Press, 2013. P.416.

desarrollan generalmente en oposición a él. Algunas de las más visibles identidades colectivas han crecido en oposición al Estado nación¹⁸.

Centeno y Ferraro¹⁹ realizan estas apreciaciones sobre América Latina basados en una investigación sobre la debilidad y la deficiente efectividad de los Estados en América Latina en comparación con España, mencionando que la debilidad de los Estados en América Latina se mantiene, retomando el concepto de áreas marrones usado por O' Donnell, explican que muchos de los Estados latinoamericanos no son capaces de tener reglas efectivas y regulaciones que se cumplan a lo largo de sus propios territorios, las únicas excepciones que mencionan son Chile y Costa Rica, señalan además, que muchas áreas periféricas se mantienen sujetas a poderes locales, personalistas, patrimonialistas y abiertas a prácticas arbitrarias y de violencia política, indican que lo mismo sucedería en las mismas capitales, donde hay zonas de extrema pobreza o barrios en la periferia, los cuales en la práctica se puede ver que están fuera del Estado de derecho.

Centeno y Ferraro²⁰ encuentran que existen desafíos comunes en el mundo ibérico y en el de América Latina, por ejemplo, sociedades divididas, diseños institucionales, organizaciones públicas con responsabilidades que van más allá de sus capacidades. Para explorar esta contradicción entre las expectativas y la realidad, los autores identifican 4 categorías de poder estatal: territorial, económico, infraestructura y simbólico, son 4 categorías analíticas, a través de las cuales han podido llegar a un resumen de donde se encuentran estos países 200 años después de la independencia, y sugieren que los legados históricos ayudan a determinar y explicar el presente y el poco éxito de los proyectos de construcción de Estado en América Latina y España durante el siglo XIX.

La clave de la deficiencia del desarrollo estatal en América Latina se encuentra, para ellos, en la fragmentaria consolidación de la infraestructura y el poder simbólico. Señalan que mucha de la bibliografía sobre la construcción del Estado, sólo se enfocó en la coerción y

¹⁸ Centeno, Miguel A. y Agustín E. Ferraro (Ed). State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the posible. pp.3 y 18.

¹⁹ Centeno, Miguel A. y Agustín E. Ferraro (Ed). State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the posible. p.6.

²⁰ Centeno, Miguel A. y Agustín E. Ferraro (Ed). State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the posible. p.399.

los poderes económicos del Estado y mencionan que la experiencia ibérica, podría indicar que esto no es suficiente, que el Estado no sólo tiene que reprimir, sino crear²¹.

Retornemos entonces al proceso de construcción de la nación en América Latina. Hay momentos en la historia de nuestros países que nos dejan temas pendientes que vuelven en otros momentos de la historia. Estamos pensando por ejemplo en el momento de la Conquista, el momento de la independencia, el cambio del Estado Oligárquico al Estado populista y el cambio del Estado populista al Estado Neoliberal ¿Qué influencia tienen los temas no resueltos en el proceso de construcción de los Estado-nación en América Latina?, ¿Qué relación o ligazón tienen estos procesos de construcción de la nación con los procesos de construcción de los Estados-nación, llevados a cabo luego de las guerras mundiales en Europa y luego de la independencia en los países de América Latina? Entender los límites en nuestros procesos de construcción de la nación en América Latina, nos puede permitir entender otros procesos también.

La creación del Estado y la nación se dio al mismo tiempo en la región, y, en general, los Estados débiles buscaron una nación unificada, dejando de lado problemas multiétnicos y raciales que permanecen latentes hasta el día de hoy²². Mientras que en EE.UU se argumenta que la nación precedió al Estado y en Europa las identidades nacionales pudieron llegar a construir sus propios Estados, en América Latina, el Estado y la nación fueron contruidos al mismo tiempo.²³

En América Latina, a diferencia de Europa donde se crearon Estados-nación fuertes capaces de gobernar sobre más de una nación, la heterogeneidad se percibió como una amenaza y por ende no se intentó reproducir el modelo europeo: *“(...) Buscaron una nación unificada donde las identidades locales se debilitaron y las lealtades multiétnicas y raciales podían ser evitadas”*²⁴. Se dejó sin resolver el tema de la raza, siendo excluyente

²¹ Centeno, Miguel A. y Agustín E. Ferraro (Ed). State and Nation Making in Latin America and Spain: Republics of the posible. p.18.

²² Salvo algunas excepciones como la de Brasil, al que algunos autores señalan como una democracia racial.

²³ López Alves, Fernando. Op.Cit. p.. 71.

²⁴ López Alves, Fernando. Op.Cit. pp.. 62-63.

la toma de decisiones hasta el punto que grandes mayorías fueron privadas del voto por su color de piel o su etnia.²⁵

Basados en esta literatura, podemos concluir que, el Proceso de Construcción de la nación en América Latina y, por lo tanto en el Perú, nace con limitaciones, problemas de exclusión, étnica y racial, que si bien no son exclusivos de la región, dado que también Europa como Estados Unidos se han construido en base a la exclusión y el exterminio de grupos étnicos divergentes, el agravante en América Latina, y especialmente en la región andina es que los excluidos eran la mayoría en muchos casos. Y este problema no resuelto, como lo hemos visto a través de la constatación del futuro prometido, a través de Centeno y Ferraro, está teniendo consecuencias en la efectividad de los Estados y en la democracia en la región.

La mayor lección para América Latina, que identifican Centeno y Ferraro, aboga en esta dirección, ellos señalan que será la creación de un sentido político de nación el aspecto más importante de la construcción del Estado. Indican, que si bien, puede ser cierto que las Naciones son imposibles sin Estados, los Estados efectivos también son imposibles sin los lazos de solidaridad humana en una comunidad nacional fuerte²⁶.

²⁵ López Alves, Fernando. Op.Cit. p. 63.

²⁶ Para los autores el poder simbólico se expresaría a través de: grados de nacionalismo, la legitimidad del Estado y niveles de confianza en el gobierno. Al examinar la evidencia contemporánea a partir de estas tres maneras de evaluar el poder simbólico, encuentran lo siguiente:

En relación a los grados de nacionalismo, se preguntan ¿qué tan nacionalista es América Latina? Y dicen que esto depende de cómo uno define nacionalismo. Encuentran dos tipos de nacionalismo, uno más psicológico y ligado generalmente al amor al lugar y a la prioridad que se le da a las características geográficas y naturales que se enfrenta a las tensiones que genera la comunidad humana dentro de ese paisaje, que muchas veces es vista como deficiente en los imaginarios nacionales, y otro nacionalismo, que es designado generalmente como patriotismo, pues está relacionado a la fuerza política y la identificación con el Estado y sus intereses. En relación a estos dos significados, analizan dos respuestas de la LAPOP, una sobre el orgullo de ser parte de una nacionalidad, y la otra sobre el orgullo por el sistema político de su país, en el primer caso más del 90% afirma su orgullo por ser parte de una nación y en el segundo caso, sólo una pequeña fracción lo afirma (con la excepción de Costa Rica). Lo que sugieren los autores, es que en el primer caso se está midiendo el nacionalismo en general y en el segundo, el patriotismo. Todo lo cual hace pensar en los débiles lazos entre la comunidad nacional y el Estado y la legitimidad de la autoridad política como voz de la nación.

Con respecto a la legitimidad Centeno y Ferraro toman la definición de Linz relacionada a que la creencia en las instituciones políticas existentes son mejores que otras, deben ser establecidas y pueden demandar obediencia. Encuentran gran variación en la región, Chile, Costa Rica y Uruguay están por encima de los países Andinos y de Centroamérica. En los últimos, muchos ciudadanos no aceptan las reglas de juego políticas, sin mencionar las socioeconómicas y se generan muchos conflictos.

En relación a los niveles de confianza en las capacidades de gobernanza estatal. Las investigaciones muestran que América latina es la región que goza de menor confianza en el mundo, instituciones como la policía, militares, cortes, partidos, legislaturas, tienen menos de 30 % de la confianza de la población. pp.412-414.

Retomamos especialmente, la referencia al poder simbólico del Estado²⁷, que realizan Centeno y Ferraro, ya que la conclusión a la que llegan, a partir de su análisis, se vincula con nuestra hipótesis. Para ellos, el reto o la lección más importante para América Latina sería crear un sentido político de nación que sirva para la construcción del Estado, ya que los Estados efectivos requieren lazos de solidaridad humana en una comunidad nacional fuerte, mientras que nosotros planteamos que la tarea pendiente de construir la nación, es la que nos impide tener mejores democracias. El sentido de nación que debiera surgir en la región, es aquella que finalmente solucione los problemas étnicos y raciales sin resolver en los procesos de construcción de la nación del siglo XIX.

Permítanme Recurrir al énfasis de Centeno y Ferraro con respecto a las características dominantes de América Latina, en términos de fraccionalización, múltiples identidades colectivas basadas en etnicidad, clase, región y las dificultades que presenta la heterogeneidad y la definición de América Latina más por divisiones intraestatales que por divisiones interestatales, entre las cuales los autores mencionan especialmente la obvia división racial-étnica, legado de la conquista que aun define las sociedades andinas y mesoamericanas.²⁸. Partiendo de estas características podemos decir, que, quizás el error estuvo en construir naciones basadas en el futuro porque no se quiso ver la realidad, porque la heterogeneidad y las divisiones raciales y étnicas era mejor esconderlas bajo la alfombra y dejar para después la tarea. ¡Lo que no se ve o no se nombra, no existe! Algo parecido sucede con el concepto de nación y el obviarlo o ningunearlo, como la otra cara de la democracia, como muchas veces se ningunea a los ciudadanos por esas diferencias étnicas o raciales a la hora que exigen sus derechos, implicó la realidad presente de la democracia.

¿Cómo se ha construido la ciudadanía y qué problemas han quedado pendientes en esa construcción en América Latina? Mi hipótesis es que esa construcción o inclusión de la ciudadanía está relacionada a los límites en los procesos de construcción de la nación.

²⁷ Centeno, Miguel A. y Agustín E. Ferraro (Ed). Op.Cit. Pp. 410-416.

²⁸ Centeno, Miguel A. y Agustín E. Ferraro (Ed). Op.Cit. Pp. 411-412.

Hasta este punto hemos llegado a establecer una relación entre proceso de construcción de la Nación trunco y los problemas de la democracia. El no considerar a la nación, o dejarla como sobreentendida, ya resuelta, ha significado que nuestra democracia permanezca siempre inacabada, con límites, con dificultades, que no se logre consolidar y que estemos siempre con la espada de Damocles de volver a regímenes autoritarios o, con peligros para la democracia.

Si no volvemos al origen para entender, los peligros permanecerán latentes en la democracia y volveremos una y otra vez a preguntarnos por qué no logramos consolidar o fortalecer nuestra democracia.

Desde la literatura de la dependencia del camino seguido (Path dependence), se puede decir que, los países de América Latina son fruto de decisiones en determinados momentos de su historia. Etapas que dejan huella, como el hecho de haber sido colonizados por España y Portugal y la herencia burocrática y de clientelismo que se expresa en sus instituciones, a diferencia de E.E.U.U. y su herencia federalista y de pesos y contrapesos, relacionada a la colonización por Inglaterra. Podemos decir también, que la etapa exportadora y las decisiones que tomaron los países latinoamericanos, significó un impulso para algunos y el quedarse rezagados para otros. Asimismo, la influencia en la vida política y social de la inclusión por parte de los partidos y por parte del Estado, y el papel que estos cumplieron es fundamental. Todos estos, momentos importantes que tienen consecuencias en los países de América Latina y en la vida de sus ciudadanos.

Si tuviera que plantear un momento fundacional o coyuntura crítica que influye en América Latina hasta el día de hoy, plantearía, que es ese momento de construcción de los Estados Nación, habría que preguntarse: ¿En base a qué se construyeron los Estados nación en América Latina?, ¿cómo se construyeron los Estados nación luego de la independencia?, ¿qué fracturas quedaron pendientes de resolver?, ¿cómo se siguen construyendo y continúan en proceso de construcción los Estados nación? Como diría Linz, hoy en día no podemos esperar tener Estados nación homogéneos, un estado, una sola nación sino, Estados multinacionales que permitan la pluralidad, la diversidad, y que las

identidades no sean cerradas sino que el concepto de nación que se recree tendrá que ser basado en lazos identitarios livianos, y, como plantearía Máiz, que permitan la autonomía de los individuos.

3. Nación, cuestión étnica y racial en los casos latinoamericanos

El problema principal en la formación de los Estados nación, fue el tema étnico y racial. En esta parte, vamos a analizar qué es lo que sucedió después de la independencia, cómo se accedió a la ciudadanía en las jóvenes repúblicas y cuál fue la relación entre este acceso a la ciudadanía y la cuestión étnica.

Se suele buscar responsabilidades de la situación latinoamericana en el traumatismo de la conquista²⁹ y sus huellas que se perpetúan hasta nuestros días. Es imposible no hablar de ello cuando revisamos la cuestión étnica en América Latina. Aun cuando la coyuntura crítica elegida sea el momento fundacional de los Estados Nación, siempre es posible volver a coyunturas críticas anteriores para entender las decisiones posteriores.

La historia de la conquista se escribió primero desde los vencedores y posteriormente desde los vencidos. Hoy, estando conscientes de que el problema principal, presente en las decisiones que se tomaron en la formación de los Estados nación, fue el obviar el tema étnico y racial creo que es hora de reescribir la historia desde el reencuentro, existen ya avances, como el de Tzvetan Todorov³⁰ desde la filosofía, en este sentido, al señalar que el descubrimiento del yo sólo es posible a través del descubrimiento del otro y que su libro tiene una profunda preocupación por entender el presente. Utiliza el ejemplo de México y la figura de Hernán Cortéz, para señalar que, aumentar el conocimiento de los otros no necesariamente significa darles la bienvenida o aceptarlos, o desarrollar un diálogo fructífero. Sin embargo, deja planteada la necesidad de vernos a nosotros mismos a través

²⁹ Wachtel Nathan. Los vencidos: Los indios del Perú frente a la conquista española (1530-1570). Madrid: Alianza Editorial.1976.

³⁰ Todorov, Tzvetan. La conquista de América: El problema del otro. México D.F. Siglo XXI Editores, 1987.

de los ojos de los otros, de modo que podamos percatarnos como dos instancias de una misma humanidad³¹.

En esta misma línea de retornar al momento de la conquista y sus consecuencias en América Latina, revisemos lo que dicen Corinne Caumartin, George Gray Molina y Rosemary Thorp³², sobre eventos posteriores a la conquista y previos a la independencia, las rebeliones de los próceres de la independencia, las cuales son presentadas como acontecimientos fundacionales³³. Los autores señalan que la diferencia entre la rebelión de Túpac Amaru en 1780 en el Perú, en comparación con el levantamiento Katarista de 1781 en Bolivia, fue *“(...) la brutal represión y erradicación de la clase dirigente indígena a lo que siguió una profunda represión cultural en el sur cuyas consecuencias seguimos viendo hoy en día. (...)”* Según una frase muy usada en la bibliografía, *“los indios fueron colonizados por segunda vez (...)”*.³⁴ Nótese que se refieren a éste episodio previo a la independencia retornando con la última frase al momento de la conquista.

En el caso del movimiento Katarista, se señala que la represión fue mucho menor, se evitó la destrucción del movimiento indígena y de sus líderes. Además, la geografía jugó a favor pues éste logró cercar La Paz: *“(...) Los rebeldes cercaron La Paz y lograron cortar los suministros, situación que se repite hasta nuestros días. Esta geografía impuso una política de acomodamiento radicalmente distinta de la situación peruana, donde las fuerzas rebeldes podían ser aisladas y diezmadas.”*³⁵

Esta constatación de la represión brutal, en un momento que los autores consideran fundacional, y su reminiscencia a la coyuntura crítica de la conquista, nos hace reflexionar sobre la idea de que, en el Perú, el reencuentro en esa coyuntura particular había revivido

³¹ Entrevista a propósito de: Todorov, Tzvetan. La conquista de América: El problema del otro. México D.F. Siglo XXI Editores, 1987. En: <https://www.youtube.com/watch?v=vvCilDszOJk>

³² Caumartin, Corinne; Gray Molina, George y Rosemary Thorp. Desigualdad, etnicidad y violencia política en América Latina: Los casos de Bolivia, Guatemala y Perú. En: Stewart, Frances. Conflictos y desigualdades horizontales: La violencia de grupos en sociedades multiétnicas. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2014.

³³ En el caso de la Rebelión de Tupac Amaru, los autores señalan que la mayoría de analistas indican que lo que la convierte en un acontecimiento fundacional es la brutal represión. Sin embargo, discrepo con esa idea, ya que en el caso de Bolivia no hubo tal represión y aun así se considera fundacional.

³⁴ Caumartin, Corinne; Gray Molina, George y Rosemary Thorp. Desigualdad, etnicidad y violencia política en América Latina: Los casos de Bolivia, Guatemala y Perú. P. 262.

³⁵ Caumartin, Corinne; Gray Molina, George y Rosemary Thorp. Op.Cit. p.262.

la violencia del primer encuentro, y lo que se ha perpetuado en la memoria, lamentablemente, es el reencuentro violento, a manera de una segunda colonización, mientras que en Bolivia, al evitarse la destrucción del movimiento indígena, las consecuencias fueron distintas. En el primer caso, se perpetuó la historia, en el segundo, se generó un cambio, cuyas consecuencias parecen verse el día de hoy en la política.

Nos toca ahora, avanzar en la historia, tanto cronológicamente como en la resolución de los problemas pendientes ligados a la desigualdad basada en temas étnicos y raciales. Y para ello, pondremos el énfasis en el momento fundacional de los Estados nación en América Latina y la responsabilidad de nuestros líderes en las nacientes repúblicas, con respecto a la formación de la ciudadanía.

La formación de los Estados nación, implicaba pasar de una sociedad estamental a una sociedad democrática con igualdad ante la Ley, pero el camino no era tan fácil, pasar del deber ser, plasmado en las constituciones, a lo empírico, en términos de acceso a derechos para todos los ciudadanos, era una labor complicada en los países con mayor heterogeneidad. La ciudadanía tiene que ver con derechos y responsabilidades en el marco de una comunidad política, es también una identidad de pertenencia a esa comunidad.

En América latina los cambios en las relaciones de autoridad siguieron caminos distintos a los de Europa³⁶ ya que las guerras de independencia no impulsaron la modernización ni una amplia democratización de los países latinoamericanos sino sólo su liberación de la metrópoli española³⁷. Salvo los casos de México, Venezuela, Haití y de algunas zonas marginales de Río de la Plata en donde se produjo una movilización popular en vasta escala, las guerras de independencia no pasaron de ser guerras de élites con sus respectivos ejércitos. El problema era que las oligarquías nativas, tenían muchos intereses y lazos con el orden colonial, lo que les impedía impulsar profundos cambios económicos, sociales y políticos. Este rasgo fue más notorio en el Perú en donde se desarrolló la

³⁶ López, Sinécio; Verástegui, Rocío. Ciudadanía y Estado en América Latina: Los Cambios Económico-sociales y la ciudadanía en Europa y América Latina. Cátedra Florestan Fernandes, 2001. Buenos Aires: CLACSO.

³⁷ Halperin Donghi, Tulio. Hispanoamérica después de la independencia: consecuencias sociales y económicas de la emancipación. Buenos Aires: Biblioteca americana latina, 1972.

revolución independentista más conservadora de América Latina según Lynch: *“A las rebeliones indias les faltaba una condición más, esencial para la independencia: el liderazgo criollo. Los criollos estaban comprometidos con la estructura económica existente, que se basaba en el trabajo indio en las minas, haciendas y obrajes. Y abrumadoramente rebasados en número como estaban, vacilaban en ponerse a la cabeza de un movimiento indio que quizá no pudieran controlar”*³⁸ A pesar de ello, hubo una democratización limitada por cambios parciales en la liberación de esclavos y en la división de las castas, un proceso fundamental adicional, fue la importancia que tuvieron los militares y su papel en la política, a través de los golpes de Estado, en la historia de los países de la región³⁹

Ante este panorama al iniciarse las repúblicas, vemos que el tema étnico y racial significó un reto que no pudo afrontarse en gran parte de los países de América Latina y que, por lo tanto, significó un limitado desarrollo de la ciudadanía. Además, el mismo concepto de ciudadanía produjo sus desigualdades al buscar homogeneizar para conseguir la universalidad, creó nuevas brechas principalmente vinculadas a la desigualdad de status, propia de sociedades tradicionales basadas en el privilegio, la cuna y el apellido⁴⁰, o la que llama Tilly, *“desigualdad categorial”*, que se caracteriza por ser persistente y marcar límites y jerarquías de inclusión y exclusión⁴¹. Recientemente, investigaciones sobre desigualdad horizontal⁴² estudian *“(…) las desigualdades entre grupos culturalmente definidos o entre agrupaciones con identidades compartidas. (…) estas identidades pueden estar conformadas por la religión, los lazos étnicos, la afiliación racial u otros factores prominentes que ligen a las personas.”*⁴³ Las desigualdades a las que se enfrentarían estos colectivos étnicos, son muy complejas, se está hablando de *“(…) inequidades en la*

³⁸ Lynch, John. Op.Cit. P.188.

³⁹ Halperin Donghi, Tulio. Hispanoamerica despues de la independencia: consecuencias sociales y económicas de la emancipación.

⁴⁰ Se desarrollan con más amplitud estas ideas en: López, Sinecio; Verástegui, Rocío. Ciudadanía y Estado en América Latina: Los Cambios Económico-sociales y la ciudadanía en Europa y América Latina. p.26.

⁴¹ Durand, Anahí. La Conflictividad irresuelta: Movimientos Sociales, percepciones de desigualdad y crisis de representación en el Perú. En: Cueto, Marcos y Adrián Lerner (Ed.). Desarrollo, desigualdades y conflictos sociales: una perspectiva desde los países andinos. Lima: IEP, 2011. P. 171.

⁴² Ver: Stewart, Frances. Conflictos y desigualdades horizontales: La violencia de grupos en sociedades multiétnicas. Lima: Fondo Editorial de la PUCP, 2014.

⁴³ Stewart, Frances. Conflictos y desigualdades horizontales: La violencia de grupos en sociedades multiétnicas. Pp.26.

*propiedad de los recursos, en el acceso a servicios sociales (como educación, salud y saneamiento básico), en el grado de aceptación social de prácticas culturales y en los niveles de participación en las diferentes instancias del Estado.”*⁴⁴ Esta desigualdad en el acceso a derechos, o en la ciudadanía efectiva⁴⁵, está signada por la utilización del factor étnico para la exclusión.

Es en este contexto que, *“Los representantes criollos de las corrientes liberales que apostaban por un régimen democrático no se plantearon dotar de ciudadanía a quienes consideraban naturalmente inferiores, por lo que miles de habitantes de los Andes o de la Amazonía no fueron tomados en cuenta en sus proyectos nacionales.”*⁴⁶

Quizás expresiones como *“Hay que mejorar la raza”* o decisiones de no enseñar el quechua a los hijos o nietos para protegerlos de la discriminación⁴⁷, no venían precisamente de la Colonia, sino de esos discursos que se construyeron en las tempranas repúblicas Latinoamericanas. Una cita de Cecilia Méndez en el texto de Patricia Ames⁴⁸ sobre la relación entre discriminación, desigualdad y territorio, nos lleva a argumentar que fue en los inicios de los Estados Nación, cuando se generaron estos discursos:

“(…) justamente la democratización social habría generado respuestas excluyentes desde los sectores que se resisten a la “igualación”, y crean sus propias estrategias y espacios de segregación. Así, (Méndez, 2007) señala que: “ Aunque es verdad que la discriminación racial en el Perú no se comprende sin nuestro pasado colonial, es un error suponer que el racismo es un rezago colonial; es más bien una construcción ”post

⁴⁴ Cuenca, Ricardo. Etnicidades en construcción: identidad y acción social en contextos de desigualdad. Lima: IEP, 2014. P.11.

⁴⁵ Que desarrollo en otra investigación y que cito anteriormente: Verástegui, Rocío. Ciudadanía, Consolidación Democrática y Representación: El Perú en el Contexto Latinoamericano

⁴⁶ Durand, Anahí. La Conflictividad irresuelta: Movimientos Sociales, percepciones de desigualdad y crisis de representación en el Perú.p.170.

⁴⁷ Generalmente cuento a mis alumnos la historia de mi abuela paterna, cuya lengua materna era el quechua y que sin embargo con sus nietos hablaba en español y con otras personas en quechua. No nos enseñó el quechua porque nos podían discriminar, el que en tu manera de hablar se expresaran rezagos del quechua podía ser peligroso.

⁴⁸ Ames, Patricia. Discriminación, desigualdad y territorio: Nuevas y viejas jerarquías en definición (Perú). En: Cueto, Marcos y Adrián Lerner (Ed.). Desarrollo, desigualdades y conflictos sociales: una perspectiva desde los países andinos. Lima: IEP, 2011.

colonial”; un intento de detener la posibilidad real de que todos sean cada vez más iguales.””⁴⁹

Ames menciona que estas palabras reflejan también las reflexiones de otras autoras (Oliart 1995, Poole 2000, Wilson 2000, De la Cadena 2004), sobre la situación cambiante del discurso racista, su dinamismo y el ser resultado de la construcción cultural, en la cual intervendrían otros criterios de diferenciación como la dimensión territorial.⁵⁰

Veamos a continuación cuáles fueron los esfuerzos conscientes, o discursos, con respecto a los indígenas en relación al territorio. Ames, al revisar el criterio de diferenciación territorial, mencionado en párrafos anteriores, para analizar la importancia del factor étnico en las políticas públicas en el Perú, retoma la obra de Orlove (1993), para explicar la diferencia de los discursos, colonial y republicano, en relación al territorio, mostrando que mientras:

“(...) la visión colonial (...) describe la diversidad geográfica del territorio peruano en términos positivos, puesto que promueve la riqueza de la zona, y permite admirar la creación de Dios. El discurso republicano, por el contrario, presenta los Andes de manera negativa, como un obstáculo para la integración nacional, al obstruir la circulación de bienes y personas hacia la costa. Es particularmente notorio como durante la república del siglo XIX, en el marco de la construcción del Estado nacional, se insiste en la narrativa de obstáculo, integración y progreso (...)”⁵¹

El discurso republicano, que veía a los Andes como un obstáculo, señalaba que la tarea civilizadora estaba cumplida en la costa, en los Andes, en camino y en la selva era incipiente, Y además, todo esto se decía, en un contexto mundial que demandaba la comercialización por vía marítima. Para Ames, este discurso, nacido en la República, da como resultado que los indígenas de la costa y los de la selva desaparecen del discurso republicano, y el caso es más agudo en la selva, pues los indígenas son ignorados. Los

⁴⁹ Ames, Patricia. Discriminación, desigualdad y territorio: Nuevas y viejas jerarquías en definición (Perú). P. 24.

⁵⁰ Ames Patricia. Op. Cit. P.24.

⁵¹ Ames, Patricia. Op.Cit. p.26.

indígenas sólo habitan en los Andes y, como los Andes son considerados un obstáculo para la integración y el progreso nacional, los indígenas también lo son.⁵²

Continuando con esta visión republicana que desaparecía al indígena por considerarlo un obstáculo, encontramos en el trabajo de Mara Loveman⁵³, en relación a los censos y la construcción de la nación en América Latina, una constatación importante respecto a la invisibilización de diversos grupos étnicos. La realización de los censos significaba para los nacientes Estados nación, integrarse al club de las naciones civilizadas⁵⁴, además, su desarrollo coincidió con las teorías racistas prevalecientes en Europa y EEUU de que la heterogeneidad racial y el mestizaje llevarían a la declinación de la civilización. La tarea de las élites políticas modernizadoras, era entonces, reconciliar a sus Estados nación con la imagen idealizada de una población homogénea, a pesar de su herencia de diversidad étnica.⁵⁵

La diversidad era un problema que debía resolverse, y la manera más fácil fue la negación, la exclusión, el esconder la diferencia bajo la alfombra. Loveman señala los ejemplos de Chile y Argentina. En el censo oficial Chileno de 1865, se señala *“Felizmente en nuestro país hay sólo una raza, libre e igual, tanto en su piel como en sus derechos”*⁵⁶ y en Argentina, la tabla resumen del censo omitía a los indígenas como parte de la población.

La otra manera de resolver el problema de la diversidad étnica era la asimilación, y en este caso, según Loveman, los censos muestran el intento de blanqueamiento de la población. En los países con poblaciones numerosas basadas en la esclavitud (Brasil, Cuba, Colombia, Venezuela) o en mayorías indígenas (Bolivia, Perú México, Guatemala), el darle relevancia al mestizaje en las estadísticas, y especialmente al que privilegiaba el color blanco en la mezcla, implicaba que estábamos camino a la superación. En el Perú, las propuestas para acabar con el problema racial favorecían la inmigración e incluso la aniquilación masiva;

⁵² Ames, Patricia. Op.Cit. p.26.

⁵³ Loveman, Mara. Census taking and Nation Making in Nineteenth-Century Latin America. In: Centeno, Miguel A., Agustín E. Ferraro. State and Nation Making in Latin America and Spain. Cambridge University Press. 2013. Pp.329-355.

⁵⁴ La autora señala que generalmente los últimos en tener agencias estadísticas que pudieran realizarlos, eran los países que demoraron en consolidarse políticamente, debido a guerras civiles y a las relacionadas a conflictos fronterizos.

⁵⁵ Loveman, Mara. Census taking and Nation Making in Nineteenth-Century Latin America. Pp.332,334,343-344.

⁵⁶ Loveman, Mara. Op.Cit. p.346. traducción libre.

después de la guerra del Pacífico se promovió la inmigración europea, atribuyendo la derrota a temas raciales, basados en la adopción del discurso chileno de su superioridad racial⁵⁷. Un ejemplo interesante que menciona Loveman a propósito de Brasil, es que en el ensayo introductorio del censo se describía, cómo el blanqueamiento de la población brasileña a través del mestizaje, se había acelerado por el influjo de los inmigrantes europeos.⁵⁸

Vemos que esa invisibilización de los grupos étnicos y la necesidad de asimilarlos y homogeneizar los Estados nación, respondían a narrativas nacionalistas influenciadas por teorías racistas, discursos que se dieron en las Repúblicas que se formaron luego de la Independencia. Sulmont y Callirgos señalan que, en el caso peruano, las doctrinas racistas no necesariamente venían de la Colonia, sino que, como en el racismo europeo, venían de concepciones liberales y modernas que sirvieron para consolidar la posición de las élites.⁵⁹

Es necesario posicionar nuevos discursos o narrativas para empezar a cerrar las brechas que dejó un proceso de construcción de nación inacabado y que escondió “bajo la alfombra” la diversidad propia de América Latina, que busca y debe crecer con nuevos conceptos de ciudadanía, participación e inclusión. Una mejor democracia dependerá de que resolvamos los problemas pendientes en el proceso de construcción de la nación, que aprendamos a mirarnos, escucharnos y reconocernos.

⁵⁷ Sulmont, David y Callirgos, Juan Carlos. ¿El país de todas las sangres? Race and Ethnicity in Contemporary Perú. En: Telles, Edward and PELA. Pigmentocracias: Ethnicity, race, and color in Latin America. The University of North Carolina Press: The Proyecto n Ethnicity and race in Latin America, 2014. Pp.134-135.

⁵⁸ Loveman, Mara. Op.Cit. pp.349-350.

⁵⁹ Sulmont, David y Callirgos, Juan Carlos. ¿El país de todas las sangres? Race and Ethnicity in Contemporary Perú.Op.Cit. p.133