

Ramón Pajuelo Teves

Participación política indígena en la sierra peruana

Una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales

Centrando su análisis en la sierra peruana, este libro brinda una exploración inicial de las transformaciones recientes ocurridas en el Perú en relación a la participación política indígena. La aproximación del autor considera tanto las dinámicas nacionales como locales de participación indígena, aportando de esa forma al conocimiento y la reflexión sobre los rumbos, avances, tensiones, problemas y desafíos de este significativo proceso de cambios en el actual escenario peruano.



Konrad
Adenauer
Stiftung

IEP Instituto de Estudios Peruanos

ISBN 9972-51-162-6



9 789972 511622

Participación política indígena en la sierra peruana

Ramón Pajuelo Teves



Konrad
Adenauer
Stiftung

IEP Instituto de Estudios Peruanos

PARTICIPACIÓN POLÍTICA INDÍGENA EN LA SIERRA PERUANA
UNA APROXIMACIÓN DESDE LAS DINÁMICAS NACIONALES Y LOCALES

Participación política indígena en la sierra peruana

Una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales

Ramón Pajuelo Teves

(6)

Este libro es resultado de un convenio de investigación entre el Programa Regional «Participación Política Indígena en América Latina» de la Fundación Konrad Adenauer y el Instituto de Estudios Peruanos.

Serie del Instituto de Estudios Peruanos: Ideología y Política 28

© FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER
Calle Arica 794, Miraflores, Lima 18
Telf. (00 51-1) 4469470 / 4458087
ppi@kas.org.pe
www.kas.org.pe

© IEP EDICIONES
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. (00 51-1) 332-6194 / 424-4856
E-mail: publicaciones@iep.org.pe
www.iep.org.pe

ISBN: 978-9972-51-162-2

ISSN: 1019-455X

Impreso en el Perú

Primera edición, diciembre del 2006

1,500 ejemplares

Hecho el depósito legal en la

Biblioteca Nacional del Perú: 2006-11606

Registro del Proyecto Editorial en la

Biblioteca Nacional N.º 11501130600864

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este documento por cualquier medio sin permiso de los editores.

PAJUELO TEVES, Ramón

Participación política indígena en la sierra peruana. Una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales. Lima: IEP; Fundación Konrad Adenauer, 2006. (Ideología y Política, 28)

PARTICIPACIÓN POLÍTICA/POBLACIÓN INDÍGENA/
MOVIMIENTOS INDÍGENAS/ETNICIDAD/PERÚ/SIERRA/
CUSCO/APURÍMAC/PUNO/HUANCAVELICA/AYACUCHO

W/04.04.02/I28

A la memoria de Bonifacio Cruz, dirigente indígena aymara que en la década de 1980, en su Juli natal, fundó la Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA). Gracias a la generosidad de Boni, como le decíamos sus amigos, pude adentrarme en el fascinante mundo de las comunidades aymaras del sur de Puno. Su inesperada partida, ocurrida a mediados del 2006, es una enorme pérdida para las organizaciones indígenas del Perú, y para el objetivo que dio impulso a su vida: lograr que los pueblos y comunidades sean parte plena del país, sin dejar de ser distintos.

Contenido

PRÓLOGO	13
INTRODUCCIÓN	15
1. ¿QUIÉNES Y CUÁNTOS SON LOS INDÍGENAS EN EL PERÚ?	27
a. La elusiva condición de indio en la sierra peruana	27
b. El laberinto de la identificación étnica	34
c. Cuantificación de lo indio en el Perú	40
2. DINÁMICAS NACIONALES DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA INDÍGENA: AVANCES Y DESAFÍOS	53
a. Participación electoral indígena: aproximación cuantitativa a partir de los resultados electorales nacionales	53
b. Instancias estatales y organizaciones indígenas	68
c. Las dificultades de la representación indígena en la escena política	80
3. LA DIMENSIÓN LOCAL DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA INDÍGENA: EXPERIENCIAS Y DILEMAS	97
a. La experiencia del movimiento Llapanchik, Andahuaylas (Apurímac)	99
4. REFLEXIONES FINALES	115
BIBLIOGRAFÍA CITADA	125

Listado de cuadros

Cuadro 1: Evolución de la población indígena de acuerdo al criterio de lengua materna, 1940-1993	43
Cuadro 2: Porcentaje de población indígena según departamentos, 1993	44
Cuadro 3: Hogares según autodenominación de origen étnico por departamentos	49
Cuadro 4: Lengua materna usada habitualmente en la comunidad de origen de los hogares, por departamentos	52
Cuadro 5: Votantes inscritos en las elecciones nacionales de 1978 y 1980	58
Cuadro 6: Votos válidos en las elecciones nacionales, según ámbitos de interés, 1980-1996 (%)	59
Cuadro 7: Resultados de las elecciones regionales de noviembre 2006 en Apurímac	109
Cuadro 8: Resultados de las elecciones regionales de noviembre 2006 en Apurímac, según provincias	111
Cuadro 9: Resultados de las elecciones municipales provinciales de noviembre 2006 en la región Apurímac	111
Cuadro 10: Resultados de las elecciones municipales de noviembre 2006 en la provincia de Andahuaylas	112
Cuadro 11: Resultados de las elecciones municipales de noviembre 2006 en los distritos de la provincia de Andahuaylas	113

Listado de gráficos

Gráfico 1: Evolución de la población indígena 1940-1993	45
Gráfico 2: Perú: porcentaje de población indígena según departamentos, 1993	45
Gráfico 3: Autodenominación de origen indígena en los hogares, por departamentos	50
Gráfico 4: Lengua materna de uso habitual en departamentos predominantemente indígenas	52
Gráfico 5: Variación del N° de votantes inscritos en 1978 y 1980, en los departamentos predominantemente indígenas	58
Gráfico 6: Votos válidos en departamentos indígenas y total nacional, 1980-2006	60
Gráfico 7: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1980 (%)	61
Gráfico 8: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1985 (%)	61
Gráfico 9: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1990, 1.a vuelta (%)	62
Gráfico 10: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1990, 2.a vuelta (%)	62
Gráfico 11: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, referéndum 1992 (%)	63
Gráfico 12: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1995 (%)	64
Gráfico 13: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2000, primera vuelta (%)	64

(12)

Gráfico 14: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2000, segunda vuelta (%)	65
Gráfico 15: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2001, primera vuelta (%)	66
Gráfico 16: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2001, segunda vuelta (%)	66
Gráfico 17: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2006, primera vuelta (%)	67
Gráfico 18: Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2006, segunda vuelta (%)	68

Prólogo

A fines del 2005, la Fundación Konrad Adenauer creó el Programa Regional "Participación Política Indígena en América Latina" (PPI) con sede en Lima, Perú. Con ello se inició este primer proyecto: la realización del estudio "Participación política indígena en la sierra peruana: una aproximación desde las dinámicas nacionales y locales".

La Fundación Konrad Adenauer (KAS) es una fundación política alemana que ya está trabajando más de 40 años en América Latina. Su nuevo Programa Regional PPI se crea para trabajar en el área de la participación política indígena en los países de mayor población indígena en América Latina: Ecuador, Bolivia, Guatemala, México y Perú.

Cinco son los objetivos de nuestro programa: a) reforzamiento de la participación de los pueblos indígenas en los procesos políticos del país; b) mayor representación política en forma de diputados en el nivel comunal y nacional; c) mayor cogestión en el desarrollo comunal; d) capacitación de mandatarios indígenas en cuanto a los instrumentos políticos y administrativos; y e) fortalecimiento de una red política entre asociaciones y partidos de raíces indígenas.

Es de gran importancia insertar a las agrupaciones políticas indígenas en una democratización constructiva. Es aquí donde la KAS puede aportar a través de su programa PPI y sus proyectos.

Para poder tener resultados positivos sobre una participación política activa de la población indígena en el Perú, es necesario contar con un análisis previo de la situación que sirva como base para un

trabajo futuro entre las comunidades indígenas, los gobiernos locales, regionales y nacional, así como las entidades de cooperación internacional. Ello también permite comparar la situación con otros países que tienen presencia de población indígena, a fin de poder aprovechar nuestras ventajas o superar nuestras desventajas. Es por ello que encargamos la realización de este estudio que brinde información sobre la participación política indígena en el Perú, poniendo énfasis en la sierra, describiendo el esquema y las condiciones políticas del movimiento indígena, desde la cuestión de identificación étnica hasta un caso concreto de movimiento indígena formado en el país.

Con esta publicación queremos no solo informar, sino también sensibilizar a los actores políticos e intelectuales sobre esta actual situación. Para lograr un aumento de participación política, entre otras cosas, es necesario trabajar en un grado de organización y superar las divisiones existentes de los movimientos. Hay que trabajar en la capacitación a nivel local y comunal, en la identificación de personalidades, líderes responsables, mediación de los instrumentos y procedimientos políticos, así como en la concientización y sensibilización a nivel nacional, especialmente en las élites y actores políticos. Los partidos no tienen tan amplio conocimiento de los problemas y la pobreza de una gran parte de la población, así como de sus peligros políticos y tensiones sociales cada vez más crecientes. Es por ello que se debe adoptar medidas contra el racismo y la exclusión, una tarea principalmente de concientización con posible efectos *Triggle-down*.

Quisiera agradecer y felicitar a Ramón Pajuelo, investigador del Instituto de Estudios Peruanos y autor del estudio, por el aporte realizado y por la cooperación que hemos desarrollado durante el año 2006. Esperamos que disfruten de la lectura.

MARKUS ROSENBERGER

*Director del Programa Regional
Participación Política Indígena en América Latina
y Representante en el Perú de la Fundación Konrad Adenauer*

Introducción

La participación política se encuentra actualmente en el centro de los debates académicos sobre las posibilidades de expansión democrática, en un mundo que —al ritmo de los cambios impuestos por la globalización— se muestra cada vez más integrado, pero también más desigual y conflictivo. De la misma forma, a nivel internacional los Estados e instituciones comprometidas con el anhelo del desarrollo, intensifican sus esfuerzos para ampliar los niveles de participación política y social, buscando expandir de esa manera las fronteras de la ciudadanía. En pos de ese objetivo, se implementan políticas y programas de acción (estatales y no estatales), dirigidos a incrementar los niveles de participación pública de los sectores y grupos sociales considerados en situación de exclusión. Esta última palabra —la noción de exclusión social, ubicada ciertamente en la antípoda de la idea de participación— ha reingresado con éxito al léxico de la discusión en torno a los problemas del desarrollo. Y aunque se trata de un término engañoso, que apenas nos permite observar la dimensión superficial de la pobreza y la desigualdad,¹ se usa con frecuencia para identificar a aquellos grupos y sectores que constituyen el objeto de

1. Véase el recuento de José Nun (2001), sobre las mutaciones de los planteamientos teóricos explicativos de la pobreza, desigualdad y subdesarrollo durante las últimas décadas, a través del uso sucesivo de diferentes paradigmas, basados en las nociones de marginalidad, informalidad y exclusión. Desde una perspectiva posdesarrollista, Arturo Escobar (1998) va más allá, develando las relaciones entre el discurso del desarrollo y la reproducción de las formas de exclusión a nivel global, entre pueblos y sociedades de distinto origen histórico.

los esfuerzos destinados a profundizar la participación. Poblaciones en estado de pobreza extrema, mujeres, minorías étnicas, pueblos indígenas, grupos sociales en situación vulnerable, entre muchos otros sectores.

La motivación explícita de esta apuesta de los Estados e instituciones civiles por aumentar los niveles y la calidad de la participación política, radica en la búsqueda de mejorar el funcionamiento democrático de las sociedades. Sin embargo, paradójicamente, ocurre que desde el fin de la guerra fría —es decir, desde fines de la década de 1980 e inicios de la de 1990— no solo asistimos a una expansión sin precedentes de la democracia.² También han emergido nuevos conflictos, tanto de escala local como global. El reciente estallido de guerras civiles y conflictos étnico-religiosos en varios lugares del mundo (Europa del Este, África, Oriente Medio y otros lugares de Asia), así como los atentados ocurridos el 11 de setiembre de 2001 en New York, y las posteriores guerras de Afganistán e Irak, muestran elocuentemente dicha situación.³ En el contexto actual de "globalización", entonces, a la par que se registra una ampliación de las fronteras de la democracia, se han acentuado las diversas formas de desigualdad, exclusión y conflicto.

En este contexto, la democracia se ha convertido en un terreno de disputa entre diversas perspectivas y apuestas ideológico-políticas.⁴ Y uno de los temas que se hallan en el núcleo de dichos

2. El Informe de Desarrollo Humano del año 2002, que estuvo dedicado al tema de la profundización de la democracia, indica que: "en los decenios de 1980 y 1990 el mundo progresó extraordinariamente hacia la apertura de sistemas políticos y la ampliación de las libertades políticas. Ochenta y un países tomaron medidas importantes orientadas hacia la democracia, y actualmente 140 de los casi 200 países del mundo convocan elecciones multipartidistas, más que en cualquier otro momento de la historia" (PNUD 2002).

Para América Latina véase el informe *La Democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos* (PNUD 2004).

3. La bibliografía sobre los nuevos conflictos étnicos es abundante. Una visión sintética global, con estadística comparada sobre los conflictos surgidos las últimas décadas en las diversas regiones del mundo, se encuentra en: Dunaway (2003).

4. Por ejemplo, uno de los intensos debates en torno a la política en general, y en particular la democracia, es el que sostienen los llamados "comunitaristas" v/s los "liberales" desde la década de 1980. Más recientemente,

debates, es justamente el de la participación política. La gama de posiciones al respecto va desde aquellos que consideran a la participación como un simple mecanismo que regula el funcionamiento democrático, hasta aquellos que la consideran como la esencia de la vida democrática.

La arena de la participación, sin embargo, no aloja solamente las acciones de los Estados e instituciones civiles interesadas en la superación de las diversas formas de exclusión ciudadana. También se suman los esfuerzos de comprensión académica de los problemas de la democracia, la exclusión y el desarrollo. Al mismo tiempo, la participación constituye el campo de convergencia de múltiples actores sociales interesados en hacerle frente a su propia condición de marginación y subordinación. Ocurre que más allá de las acciones en pos del desarrollo impulsadas por los Estados e instituciones, así como de los debates teóricos conceptuales acerca de la participación, asistimos al surgimiento de nuevas demandas de ampliación democrática y acceso a la participación política, por parte de nuevos actores sociales constituidos en el marco del actual proceso de transformación global. Los llamados "nuevos movimientos sociales" son, quizás, la expresión más clara de esta tendencia. Indígenas, ambientalistas, jóvenes, mujeres, homosexuales, grupos religiosos, entre otros, adquieren cada vez mayor presencia e influencia. Y no se limitan a actuar en sus ámbitos inmediatos de referencia, sino que conforman dinámicas redes transnacionales que articulan sus demandas y acciones, tanto a escala global como local.⁵

* * *

Durante las últimas décadas, uno de los actores más dinámicos constituidos en el marco del escenario global de transformaciones, son los movimientos indígenas. La base de estos movimientos son las organizaciones conformadas por las poblaciones descendientes

terciando entre ambas posiciones, también se han sumado a este debate los denominados "republicanistas".

5. El más notable de estos espacios es el Foro Social Mundial, que desde su primera reunión efectuada en Brasil el año 2001, se ha venido expandiendo al punto de albergar diversas iniciativas de ámbito nacional, sub-continental, continental y global, a las cuales confluyen redes de organizaciones civiles, movimientos sociales, ONG e instituciones académicas, entre otros.

de los pueblos originarios de los diversos continentes del planeta. Aquellos pueblos que fueron colonizados como parte de la expansión capitalista, sobre todo desde el descubrimiento de América a fines del siglo XV, pero que ahora, en cierta medida, se hallan "de retorno".⁶

El surgimiento de los movimientos indígenas en las últimas décadas, constituye un verdadero desafío para el futuro de la construcción democrática en los países poscoloniales.⁷ De manera especial, esto es así en aquellos países ubicados en áreas con un denso proceso histórico, y que albergan en el presente a los conglomerados indígenas demográficamente más importantes del planeta. Es el caso de la región andina. De acuerdo a un estudio sobre la población indígena de Brasil, que presenta datos generales sobre todos los países americanos (Melatti 2004), es en el área andina donde se encuentra el conjunto indígena más significativo —demográficamente hablando— de todo el continente. Los países andinos concentrarían alrededor del 55% del total de la población indígena de América. Se trata de aproximadamente 18 millones de personas, el 90% de las cuales vive en solo tres países: Perú —que tiene la mayor población indígena en términos cuantitativos—, Bolivia y Ecuador. En estos tres países, es decir en los Andes centrales, la población indígena representa un porcentaje significativo del total de la población nacional (más del 50% en Bolivia, y aproximadamente el 39% en Perú y el 25% en Ecuador, siguiendo el criterio lingüístico). En cambio, en los Andes del norte y del sur, el porcentaje de indígenas es bastante menor (menos del 2% en Venezuela y Colombia, 7% en Chile y 1% en Argentina).

6. El retorno del indio", es el título de un importante artículo escrito a inicios de la década pasada por Xavier Albó, para llamar la atención acerca de la multiplicación de organizaciones indígenas (Albó 1991). Para un diagnóstico mundial actualizado de la situación de los pueblos indígenas y sus organizaciones, véase los materiales del Grupo Internacional de Trabajo Sobre Asuntos Indígenas, IWGIA, especialmente la revista trimestral *Asuntos indígenas* y el anuario *El mundo indígena* (IWGIA 2006).

7. La formación de las primeras organizaciones indígenas se remonta a fines de la década de 1960 e inicios de la de 1970. Posteriormente, durante las décadas de 1980 y 1990, lograron multiplicarse y articularse, dando sustento a los actuales movimientos indígenas. Una visión panorámica de ese proceso puede encontrarse en Bengoa (2000). Para el caso de América Latina, el más importante estudio sobre la importancia política democrática de los movimientos indígenas es el realizado por Yashar (2005).

En Ecuador y Bolivia, las nuevas organizaciones y movimientos indígenas han logrado convertirse en actores políticos protagónicos, que en mayor o menor medida han desplazado a los partidos y organizaciones previamente hegemónicos. Los líderes indígenas son considerados interlocutores válidos por los demás actores políticos, y además tienen reconocida influencia en la opinión pública. Desde que los movimientos indígenas decidieron participar autónomamente en las elecciones,⁸ el apoyo a sus representantes ha sido fluctuante, pero los ha posicionado con firmeza en los tinglados políticos de ambos países. Una muestra de ello es la elección de parlamentarios indígenas varones y mujeres en los sucesivos procesos electorales, por lo cual éstos han dejado de ser vistos con asombro por la población, pasando a ser parte corriente de los respectivos escenarios políticos. Hasta ahora, el punto más alto de la participación política de los movimientos indígenas andinos ha sido, sin duda, la elección de Evo Morales como presidente de Bolivia en diciembre de 2005. Dicho suceso, se inscribe en el marco de una tendencia clara hacia el acceso de los movimientos indígenas a la cúspide del poder, pero que no ha discurrido mediante la participación democrática electoral solamente, sino que ocurre en un escenario mucho más amplio, complejo y conflictivo.⁹ El tema de las cualidades y límites de la participación

8. En Ecuador, la CONAIE conformó con dicha finalidad el Movimiento Pachacutik, en 1996, participando desde entonces en las elecciones, en alianza con otros sectores integrantes de dicho movimiento. En Bolivia, aunque es mucho más antigua la participación de organizaciones indígenas, recientemente, a fines del 2000, se creó el Movimiento Indígena Pachacuti (MIP), liderado por el "mallku" Felipe Quispe. A su vez, la reestructuración del Movimiento al Socialismo (MAS), liderado por el actual presidente Evo Morales, ocurrió el año 2001.

9. El MAS y el MIP han participado reiteradamente en las elecciones en Bolivia, pero además han sido protagonistas de la profunda crisis política que vive ese país desde el año 2000, la cual tuvo momentos graves de conflictividad social con el saldo de decenas de muertos y heridos. Sin considerar dicho escenario de crisis, es imposible comprender el triunfo de Evo Morales en las elecciones del 2005. En Ecuador, en dos ocasiones el movimiento indígena logró llegar a la cúspide del poder. La primera vez, mediante su participación clave en el levantamiento indígena y el controvertido golpe de Estado del 21 de enero de 2000. En esa ocasión, el triunvirato conformado para reemplazar al depuesto presidente Jamil Mahuad, que integró el máximo dirigente de la CONAIE, duró solamente tres horas en el poder. La segunda vez fue mediante una alianza electoral que condujo al triunfo

política indígena, en tanto forma de actuación democrática, constituye en ese contexto un punto muy importante de debate e interrogación.

Pero los movimientos indígenas no operan solamente en el ámbito nacional de la política. También han ganado mucha presencia en los ámbitos locales, llegando a gestionar espacios tan importantes como los municipios. Estas son tendencias que no solo se registran en los Andes, sino también en otras regiones, como Centroamérica (México, Guatemala).

Otro rasgo importante del surgimiento de los nuevos actores indígenas o "étnicos", es su vinculación con una transformación de indudable influencia: los Estados, así como las agencias multilaterales de desarrollo, han pasado a "abrirse" ante las demandas étnicas, y a alentarlas decididamente. A tal grado que muchos de los cambios visibles actualmente en las localidades indígenas, tienen que ver con la ejecución de proyectos y programas dirigidos a la promoción de su desarrollo en distintos ámbitos temáticos. Programas estatales, actividades de promoción de las ONG y proyectos de promoción del desarrollo impulsados por organismos multilaterales.

* * *

El Perú no se halla al margen de estas tendencias rápidamente reseñadas. Aunque no existen en el país movimientos indígenas semejantes a los de Ecuador y Bolivia, sí se registra durante la última década un cambio notable: la formación de nuevas organizaciones que no solo reivindican sus orígenes indígenas, sino que aspiran a la formación de movimientos sociales de alcance nacional, participando activamente en los escenarios políticos locales. Al mismo tiempo, desde el Estado viene ocurriendo una peculiar e inédita "apertura étnica",¹⁰ que ha desembocado en la formación de una instancia específica para la administración del desarrollo y la participación

de Lucio Gutiérrez en las elecciones de noviembre de 2003. Sin embargo, la participación del movimiento indígena en el gobierno solamente duró 6 meses, tiempo de la propia alianza con Gutiérrez, el cual posteriormente fue depuesto en medio de un levantamiento popular ocurrido a fines de abril de 2005.

10. La noción ha sido propuesta por Jorge León Trujillo (2001) para sus estudios sobre el Ecuador.

política indígena: el Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA).¹¹

Este trabajo propone una exploración inicial básica de dichos cambios, ocurridos tanto a nivel de las "alturas" del Estado, como en el plano más bien local de las nuevas políticas y micropolíticas de identidad de recientes organizaciones sociales constituidas en diversos lugares del país. Por esa razón, el propósito ha sido realizar una aproximación que considere tanto las dinámicas nacionales como locales de participación indígena, a fin de aportar a la reflexión sobre sus rumbos, avances, tensiones, problemas y desafíos.

La investigación que constituye la base del presente texto, se propuso por ello los siguientes objetivos:

- Sistematizar y presentar la información disponible acerca de la dimensión cuantitativa de la población indígena del país.
- Explorar las recientes dinámicas nacionales tendientes a la ampliación de la participación política indígena, considerando sobre todo dos ámbitos de análisis: la participación electoral y la implementación de nuevas políticas públicas, reflejadas en la creación y funcionamiento de instancias estatales específicas dirigidas a la población indígena y a sus organizaciones.
- Realizar un reconocimiento inicial de las nuevas dinámicas organizativas que se están generando en la sierra peruana, mediante el estudio de caso de una experiencia de participación política indígena ocurrida en el ámbito local, así como del surgimiento de organizaciones que optan por reivindicar su carácter étnico.
- Aportar elementos de reflexión en torno a la participación política indígena en el Perú, tendientes a la mejora de su gestión pública.

Para ello, se diseñó una estrategia de acopio de información cuantitativa y cualitativa. Para el ordenamiento y análisis del primer

11. Sustituye a la Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA), creada el 2001 por el gobierno de Alejandro Toledo, y que fue seriamente cuestionada.

tipo de materiales, se elaboró una base de datos estadística referida a la cuantificación de la población indígena, así como a la participación electoral al nivel departamental, considerando como principal unidad de análisis el bloque de cinco departamentos mayoritariamente indígenas (Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Puno, en los cuales más del 50% de la población es indígena). Los materiales de tipo cualitativo, fueron obtenidos mediante la realización de entrevistas a dirigentes indígenas y a representantes de instituciones públicas, actividad a la que se añadió la del acopio de información bibliográfica, hemerográfica y documental. Se realizaron, asimismo, viajes de investigación a los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Cusco y Huancavelica. El reconocimiento realizado en estos lugares, permitió la elección de la provincia de Andahuaylas (Apurímac), para la realización de una observación más detallada, centrada en la experiencia del movimiento Llapanchik. En Cusco y Lircay (Huancavelica), se realizaron visitas a las sedes regionales del Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), que complementaron las indagaciones realizadas en la sede central de esta institución, ubicada en Lima.

En cuanto al ámbito geográfico de la investigación, se optó por delimitar el análisis a la región de la sierra. Son varias las razones que explican esta elección. Por tratarse de un primer abordaje al tema de la participación política indígena, resultaba necesario limitar la dimensión del trabajo, no solo en términos temáticos sino también territoriales, en concordancia con su carácter exploratorio. De otro lado, ocurre que la realidad indígena del país, debido a su multiplicidad, complejidad y expansión, resulta muy difícil de aprehender si no se recurre a distinguir y seleccionar determinados territorios, pueblos o manifestaciones étnico culturales. Una aproximación que considere el conjunto del universo indígena del Perú, requeriría de un diseño de investigación mucho más ambicioso y demandaría mayores recursos. Queda pues pendiente la realización de esta tarea, que resulta imprescindible a fin de contar con un examen más amplio de la participación política indígena en el país, considerando los escenarios amazónico y andino, además de los escenarios urbanos. La realización de un diagnóstico específico acerca de los avances de la participación política de las poblaciones indígenas amazónicas y sus

organizaciones, es sin duda un primer paso urgente en ese sentido.¹² Asimismo, resulta clave avanzar con la investigación de la experiencia de los indígenas urbanos residentes en Lima, y en otras ciudades que por efecto de la migración —por ejemplo Arequipa, Moquegua, Tacna— actualmente son habitadas en gran medida por población indígena.¹³

El texto está organizado de la siguiente manera. Además de la presente introducción, se incluyen cuatro secciones analíticas numeradas y una parte final reservada a la presentación de la bibliografía. Luego de la introducción, la primera sección rastrea el espinoso problema de la identificación y cuantificación de la población indígena. La segunda aborda las dinámicas nacionales de participación política indígena, considerando tres ámbitos claves: los resultados electorales, las relaciones entre instancias estatales y organizaciones indígenas, y los dilemas de la representación indígena en el ámbito público nacional. La parte tercera cambia de enfoque y se aproxima más bien a la dimensión local de la participación indígena, presentando la experiencia de un movimiento regional de la sierra sur peruana. Finalmente, se añade una sección de conclusiones y reflexiones generales.

* * *

-
12. El trabajo de Julio Dávila Puño acerca de la participación de las organizaciones indígenas amazónicas en los gobiernos locales, constituye un importante avance referido a los pueblos amazónicos (Dávila 2005). Dicho trabajo aporta mucho a la considerable bibliografía disponible acerca de las comunidades nativas y pueblos amazónicos, en la cual sólo tangencialmente se trabaja el tema de la participación política.
 13. Según Valdivia (2002), los indígenas urbanos en el Perú son más de 1 millón de personas, las cuales representan aproximadamente el 30% del total de indígenas del país. En la ciudad de Lima, aproximadamente el 11% de sus habitantes son indígenas urbanos (de acuerdo al criterio lingüístico). Un estudio cuantitativo sobre la población provinciana en los distritos de Lima, basado en los resultados del censo de 1993, arrojó la sorprendente cifra de que el 70% de habitantes de Lima tenía orígenes provincianos (Pajuelo 1998). Los trabajos sobre los pobladores urbanos y la política, lamentablemente no consideran los aspectos culturales y étnicos, por lo cual la participación política de los indígenas urbanos se halla envuelta en el desconocimiento y la invisibilidad.

Agradecimientos

La elaboración de este estudio ha requerido de la colaboración de muchas personas. La idea de llevar a cabo una exploración inicial sobre el tema, surgió de conversaciones sostenidas con Markus Rosenberger, director del Programa de Participación Política Indígena de la KAS. A su auténtico interés por el destino de los pueblos y culturas indígenas, que excede largamente su posición profesional y laboral, se debe la posibilidad de realización de este trabajo. Denise Gonzáles, integrante del equipo de la KAS, siguió eficazmente el desarrollo de la investigación, aportando sugerencias, soluciones y mucha paciencia. Angela Meentzen, asesora del PPI-KAS, no dudó en compartir su conocimiento de la temática indígena, brindando además valiosa información puntual.

En las localidades e instituciones visitadas, el acopio de información y realización de entrevistas, fue posible gracias a la buena disposición de dirigentes, autoridades y funcionarios en Lima, Cusco y Andahuaylas, principalmente. Susana Ilizarbe viajó a esta última ciudad, escenario de la formación del movimiento Llapanchik, y realizó algunas entrevistas, gracias a la generosa acogida de los miembros de esta organización.

En Lima, una vez finalizada la investigación, el Instituto de Estudios Peruanos acogió la realización de un taller con académicos, dirigentes indígenas y colaboradores de organizaciones andinas y amazónicas, para discutir una primera versión del documento. Las múltiples apreciaciones críticas, sugerencias y comentarios recibidos en la "mesa verde" de la vieja y querida casona del IEP, exigieron volver sobre el borrador del texto, a fin de incorporar dichos aportes. Tarea imposible en su totalidad, debido a las restricciones de tiempo y espacio, así como a las limitaciones del diseño del estudio, expuestas líneas arriba. Sería largo mencionar a las aproximadamente veinte personas que asistieron generosamente a este taller. Por ello, solo quiero agradecer expresamente a Javier Torres y Miguel Palacín, comentaristas invitados que dieron inicio al debate, reaccionando frente al documento con lucidez, amistoso espíritu crítico y entusiasmo. Martín Tanaka, Director General del IEP, leyó la versión manuscrita del presente texto.

La laboriosa tarea de publicación, fue posible por la colaboración de Víctor Vich, Director de Publicaciones del IEP, Rossy Castro Mori, Pablo del Valle, Rafael Nova y Mercedes Dioses.

¿Quiénes y cuántos son los indígenas en el Perú?

Esta sección pretende ofrecer una imagen general acerca de las dificultades de identificación y cuantificación de la población indígena en el Perú, ofreciendo a pesar de ello una imagen cuantitativa del peso de dicho segmento demográfico. Para ello, se consideran tres puntos de análisis: a) la complejidad de la condición indígena y del uso de la noción de indio en la sierra peruana; b) los problemas de la cuantificación étnica; y c) la estimación del peso estadístico y presencia territorial de la población indígena.

a. La elusiva condición de indio en la sierra peruana

A pesar de que a nivel internacional, la definición propuesta por el Convenio 169 de la OIT para la identificación de los pueblos indígenas ha ganado bastante aceptación,¹ aún no disponemos de una

1. El Convenio 169 de la OIT, que fue aprobado en 1989, establece que se aplica: "a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o el establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su condición jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas". Esta norma, asimismo, incluye la consideración de la autoidentificación étnica: "La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse como un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones de este Convenio".

fórmula totalmente consensuada para determinar la condición indígena, y en general étnica, de las personas y/o colectividades. Entre otras razones, ello tiene que ver con el hecho de que las palabras "indio" e "indígena" son de uso corriente, y tienen tras de sí una larguísima historia que se remonta al menos al período de la temprana colonización europea en los territorios americanos (fines del siglo XV e inicios del XVI). Se trata de nociones que durante siglos constituyeron un pivote fundamental de los sistemas de dominación étnica imperantes hasta hace poco tiempo en sociedades como el Perú y el resto de países andinos. Además, hasta la fecha las palabras "indio" e "indígena" se siguen utilizando cotidianamente, de forma tan elusiva como polisémica.

En el caso del Perú en particular, resulta sumamente difícil establecer el origen y pertenencia étnica de las personas, debido a la profunda estigmatización asociada a la condición indígena. Esta situación afecta también la posibilidad de usar categorizaciones censales o estadísticas que arrojen luces sobre las características étnicas de la población, especialmente si se trata de campesinos indígenas. Un breve relato puede ayudarnos a comprender dicho laberinto.

En 1970, el antropólogo Enrique Mayer se planteó la siguiente pregunta: ¿Cómo es que los peruanos identifican a los indios? Luego de realizar un minucioso estudio de las relaciones interpersonales entre indios y mestizos, ante la dificultad de hallar una respuesta, optó por imaginar el siguiente diálogo entre dos personas (a y b):

- a: ¿De dónde es usted?
 b: De provincias
 a: ¿De qué región?
 b: Del centro
 a: ¿De qué departamento?
 b: Huánuco
 a: ¿Del mismo Huánuco?
 b: No, del campo
 a: ¡Ah! ¿cómo se llama el lugar?
 b: Ñuñunñahui
 a: (¡¡Indio bruto!!) (Mayer 1970:152)

Mayer ilustró de esa manera la dificultad de identificar a los llamados "indios" entre los peruanos, y específicamente la reticencia de los campesinos andinos ante la posibilidad de ser identificados

mediante dicha denominación. Ocurre que en la sierra peruana las alusiones a "indio" e "indígena", automáticamente remiten a un significado denigratorio, además de describir una condición social definida por la pobreza, carencia de educación y aislamiento geográfico. Es decir, remiten a una clara distinción de estatus social, económico, étnico, educativo e incluso geográfico entre las personas.

La conclusión de Mayer fue que en los Andes peruanos resultaba muy difícil saber quiénes eran los indios, debido a que esta palabra se usaba como un eficaz estigma para nombrar —insultar— a los más pobres, menos poderosos, menos urbanizados y menos educados. Las adscripciones étnicas, sumamente volátiles y difusas, resultaban ser expresión de los cambiantes contextos socio-culturales en los cuales ocurría la interacción cotidiana entre las personas (Mayer 1970). De manera que si alguien era considerado mestizo en una comunidad rural, podía ser visto como indio en una capital de distrito, en tanto que los mestizos de dicha localidad, a su vez, resultaban percibidos como indios en una capital de provincia.

A pesar del tiempo transcurrido desde que efectuó su estudio, el diálogo imaginado por Mayer no resulta extraño a los antropólogos que actualmente realizan trabajos de campo en los Andes peruanos. Es común que, al preguntar por los llamados "indios", las respuestas casi siempre resultan más elusivas que afirmativas. Frases como: "son los que viven más arriba", "los más pobres", "los ignorantes", "los que viven más lejos", responden generalmente al objetivo de rehuir dicha identificación. Reflejan la forma permeable, porosa y sumamente cambiante de las identidades étnicas en el Perú. Según Degregori (1993), aunque la dimensión étnica no ha dejado de estar presente en los distintos ámbitos de la realidad peruana, presenta características peculiares en la sierra —sobre todo en comparación con países como Ecuador y Bolivia— debido a que constituye un nivel más de identificación en un engranaje complejo que articula, junto al componente étnico cultural, otras dimensiones de orden ciudadano, clasista, geográfico-regional, de género, generacional, entre otros.

Debido a la violencia del menosprecio, la estigmatización, el insulto racial, la discriminación y la inferiorización asociados a la palabra "indio", es poco común que en la sierra peruana la gente acepte identificarse con dicho término. Sin embargo, ello no significa que exista una carencia de identidad sociocultural. Lo que ocurre es que

esta no es formulada de manera explícita en términos étnicos, sustentando la reivindicación política de la diferencia cultural, tal como ocurre en Ecuador y Bolivia. En ambos países, durante las últimas décadas, se han conformado poderosos movimientos indígenas que han logrado convertirse en influyentes actores políticos nacionales. Justamente, diversos estudios realizados en estos y otros países latinoamericanos,² enfatizan el hecho de que la reivindicación política de la identidad étnica ha sido la respuesta de los llamados "indios" —campesinos y migrantes en las ciudades— ante la exclusión del sistema de dominación imperante.

Para el caso de Ecuador, Andrés Guerrero³ ha desarrollado la tesis de que el sistema ciudadano imperante en dicho país se construyó sobre la base de la exclusión de las poblaciones indígenas. El engranaje legal de la ciudadanía, así como sus retóricas en torno a igualdad y derechos —de raigambre liberal— funcionaron como instrumentos de reproducción y justificación de la exclusión. Un mecanismo fundamental de este sistema fue lo que este autor ha denominado como "administración de poblaciones" o "administración étnica": un régimen de poder privatizado —controlado por hacendados, funcionarios estatales y otros poderosos locales— en manos del cual el Estado delegó el control político, socioeconómico, físico y territorial de los indígenas. Se trató, además, de un régimen de poder que instauró rígidas fronteras étnicas entre los "indios" y los "no indios" (es decir, los blancos y mestizos). En la segunda mitad del siglo XX, profundos procesos de cambio —tales como el incremento de la urbanización e industrialización, las reformas agrarias, el crecimiento del Estado, las migraciones, entre otros— transformaron completamente este andamiaje de poder. Pero ello no acarrió el desmoronamiento de las diferenciaciones étnicas. Al contrario. Las rígidas fronteras étnicas se acentuaron todavía más, y este hecho fue la base que permitió el desarrollo de una reivindicación de las diferencias por parte de quienes fueron denigrados en su

2. Véase a manera de ejemplo: Koonings y Silva (1999) y Guerrero (1997).

3. Cuyos trabajos considero fundamentales para comprender las lógicas de funcionamiento de las categorizaciones étnicas en el mundo social y político de los Andes. Véase: Guerrero (1993, 1996, 1997 y 2000).

condición de indígenas. La formación de una élite intelectual y política indígena, fue un mecanismo clave para dicho fenómeno.

El caso de Shamanga, comunidad ubicada en la provincia de Chimborazo que ha sido estudiada minuciosamente por Carola Lentz (1997), resulta ilustrativo al respecto. Lo que esta autora encuentra es que en esta comunidad, en medio de los cambios sociales de las últimas décadas (entre los cuales destacan la creciente migración de los shamanguinos para trabajar en las plantaciones de la costa, así como el desmoronamiento del poder de los mestizos locales), se acentuó la afirmación de la identidad indígena entre los comuneros. La experiencia de la migración a la costa resulta fundamental en dicho proceso, pues al migrar, los shamanguinos fueron objeto de la estigmatización y discriminación, ante lo cual no hallaron mejor vía de respuesta que la afirmación en su identidad indígena. Los comuneros reinventaron así una identidad colectiva formulada en términos étnicos, asumiendo y reivindicando públicamente su condición de indígenas.

Este proceso de etnogénesis se generalizó a lo largo y ancho de la sierra ecuatoriana durante las últimas décadas, sustentando la formación del actual movimiento indígena. Es así como, desde las décadas de 1960 y 1970, una nueva malla de organizaciones locales, autodefinidas en términos étnicos, comenzó a llenar el vacío de poder generado en el campo ecuatoriano luego de la desintegración del régimen hacendario de administración étnica. Al mismo tiempo, surgió una capa de intelectuales indígenas que asumieron la conducción de las nuevas organizaciones, así como la tarea de creación y difusión de un discurso dirigido a la reivindicación étnico cultural. La formación, el año 1972, de la Confederación de los Pueblos de Nacionalidad Kichua del Ecuador (ECUARUNARI) constituyó un paso clave que empujó a la proyección nacional de este proceso.

Hasta entonces, se trató básicamente de un fenómeno local, microscópico aunque extendido, de transformación de las relaciones interétnicas en la sierra ecuatoriana. Pero posteriormente, en 1986, esta organización y su similar de la amazonía, la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE, creada en 1980), dieron origen a una central de dimensión nacional: la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

Lo ocurrido después con esta organización, ha sido su transformación paulatina en un actor político nacional de mucha influencia en el sistema político ecuatoriano. Acontecimientos como los levantamientos indígenas convocados por la CONAIE a partir de 1990,⁴ así como la creciente participación electoral indígena a partir de la creación del Movimiento Pachacuti en 1996, han permitido consolidar la proyección política de las organizaciones indígenas articuladas en la CONAIE y otras organizaciones nacionales.

En el caso de la sierra peruana, el proceso de cambios ocurrido durante la segunda mitad del siglo XX, tuvo resultados significativamente diferentes. Transformaciones tales como la urbanización, el incremento explosivo de las migraciones, la expansión industrial, el afianzamiento del Estado, la aplicación de las reformas agrarias, la expansión de los medios y vías de comunicación, entre otros, ocurrieron igual o más intensamente que en el Ecuador y el resto de países andinos. Sin embargo, el resultado de ello no fue una afirmación de las identidades étnicas entre los campesinos indígenas de las comunidades, sino más bien un masivo e intenso proceso de desindianización.

Esto vendría a ser resultado del agudo ciclo de modernización que transformó el país a lo largo del siglo pasado, especialmente desde la décadas de 1940 y 1950, generando la desintegración de las fronteras étnicas ante la subsistencia del racismo y la discriminación.⁵ No se produjo una reivindicación de las identidades culturales locales en tanto identidades indias o indígenas. La respuesta ante la exclusión no consistió en la afirmación étnica a partir de la revaloración y reconceptualización de la condición indígena, sino más bien en la búsqueda de otras vías para expresar y denominar las identidades. En el campo peruano, se afirma y generaliza el uso de la palabra

4. Año en el cual se realizó el primer levantamiento indígena, de honda repercusión en la política ecuatoriana.

5. Véase Degregori (1993, 1999) y Pajuelo (2003, 2004). Degregori (1993) anota que lo ocurrido fue nada menos que la desaparición de los escalones más bajos de la pirámide étnica y social peruana. Es decir, una auténtica difuminación de lo indio, que fue justamente lo que encontraron antropólogos como Mayer en las décadas posteriores.

campesino, en reemplazo de la noción racializada de "indio" propio de la primera mitad del siglo XX. Es así como durante las décadas de 1960 y 1970, inclusive desde el Estado —sobre todo durante el régimen velasquista— se propicia un horizonte de identificación campesina en relación con la implementación de la reforma agraria decretada en 1969. La desindianización de la figura de Túpac Amaru resulta emblemática al respecto: fue convertida en un símbolo de dicho período por parte del régimen velasquista, pero no tanto como indígena sino, sobre todo, como campesino.

También resulta clave lo ocurrido con los migrantes andinos en las grandes ciudades. A diferencia de los campesinos indígenas del Ecuador y Bolivia, quienes al migrar a ciudades como Quito, Guayaquil y La Paz,⁶ revaloraron su condición étnica indígena ante el racismo y la estigmatización, los campesinos peruanos encontraron otras vías de afirmación. Conformaron masivas redes sociales expresadas en millares de clubes de migrantes, y reivindicaron sus costumbres, pero no en tanto "indios" sino, fundamentalmente, como miembros de sus comunidades, distritos y provincias de origen. La identidad territorial recubrió así, cual eficaz paraguas, a la identidad cultural. De ese modo, el apego a las costumbres, tradiciones, comidas, bebidas e incluso el uso del idioma, se subsumió en la apelación al lugar geográfico de origen, ocultándose o al menos no haciendo del todo explícita la adscripción al mismo tiempo a una definida pertenencia étnica.

En la conversación imaginada por Mayer con la cual iniciamos esta sección, se nota claramente la estrategia de echar mano a una referencia territorial para dar respuesta a la pregunta por el origen. Dicha referencia transita desde lo general hacia lo específico. La vaga alusión inicial a la "provincia", que de paso evita el uso de la palabra "sierra", cargada también de connotación negativa en contra de los "serranos, es el punto de partida en dicho juego. De manera que para llegar a decir que proviene de la comunidad de Ñuñunñahui, la persona (b) menciona sucesivamente que es de "provincias", del "centro", de "Huánuco" y del "campo".

6. Sobre el caso boliviano véase especialmente: Hurtado (1986).

b. *El laberinto de la identificación étnica*

Durante las últimas décadas, a nivel internacional se ha acrecentado la necesidad de contar con instrumentos y marcos conceptuales más precisos para definir la pertenencia étnica. Esto ha ocurrido debido a una serie de factores, entre los cuales cabe destacar aquí a dos de ellos.

En primer lugar, ocurre que debido al impacto de las acciones desplegadas por los movimientos indígenas, los Estados se han visto obligados a mostrar distintos niveles de apertura frente a las demandas de estos nuevos actores sociales y políticos. Ello se ha reflejado en reformas legislativas (paulatinamente, las Constituciones Políticas han incorporado el reconocimiento de los derechos colectivos indígenas). Además, los Estados han requerido de bases de datos detalladas acerca de los pueblos indígenas, para sustentar la implementación de políticas ad hoc dirigidas a promover el desarrollo de estas poblaciones.

En países con importantes movimientos indígenas, tales como Bolivia, Ecuador o Guatemala, los esfuerzos estatales realizados para contar con información más precisa, se han reflejado en la incorporación de la variable etnicidad en censos nacionales y regionales, con la consecuente apertura de debates públicos en torno a dichas estimaciones. En algunos casos, los Estados han procedido a otorgar a las propias organizaciones indígenas las atribuciones para que efectúen dichas estimaciones. Es lo ocurrido en el Ecuador, donde actualmente, en el interior del aparato de Estado, existe un organismo especial denominado CODENPE,⁷ el cual centraliza todos los planes y programas de desarrollo dirigidos a los pueblos y nacionalidades indígenas de ese país. Esta institución, además, está manejada por las propias organizaciones indígenas. Pero cabe remarcar que todo esto ha ocurrido como resultado de la propia capacidad de presión del movimiento indígena, el cual, además, tiene entre sus logros la obtención del reconocimiento legal para sus pueblos y nacionalidades, a través de un capítulo de derechos colectivos incorporado en la Constitución de 1998.

7. Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador.

Paradójicamente, en otros países que no cuentan con movimientos indígenas organizados a escala nacional, la apertura de los Estados ante las demandas indígenas ha sido mucho menos conflictiva y más amplia, justamente por el hecho de que las organizaciones no han desarrollado niveles elevados de movilización y conflicto de alcance nacional. En aquellos países donde la población india u originaria constituye una minoría, tal como ocurre en Chile, Colombia y Venezuela, durante los últimos años se registran importantes avances hacia el reconocimiento étnico.

En Colombia, la Constitución aprobada en 1991 reconoce a los territorios indígenas como una de las circunscripciones territoriales del Estado. Al mismo tiempo, otorga plena legitimidad a las autoridades indígenas tradicionales, y establece una cuota de dos senadores indígenas en el senado —compuesto por 100 representantes—, elegidos entre las autoridades tradicionales mediante circunscripción electoral especial. Pero el caso chileno es, acaso, el más sorprendente. Lo ocurrido en este país es que en un lapso de quince años, en gran medida como resultado de las políticas estatales de promoción étnica desarrolladas por la Comisión Especial de Pueblos Indígenas —organismo creado en 1990—, el número de pueblos indígenas se ha incrementado notablemente. Si hasta hace poco tiempo, prácticamente los únicos indígenas reconocidos en Chile eran los mapuches, actualmente se habla de al menos ocho pueblos indígenas.⁸ Al mismo tiempo, los últimos censos realizados en dicho país, debido a la variación en los instrumentos conceptuales utilizados para la medición de la etnicidad, han arrojado resultados bastante diferenciados. El censo de 1992, al preguntar por la pertenencia a las "culturas indígenas", arrojó un sorprendente 10% de indígenas. Pero el de 2002, que utilizó la palabra "pueblos", redujo dicha cifra al 4.58%.⁹

8. El censo de 1992 preguntó por la pertenencia a las culturas Mapuche, Aymara y Rapanui. El de 2002, preguntó en cambio por la pertenencia a ocho pueblos: Aymara, Rapanui, Quechua, Mapuche, Atacameño, Coya, Kawashar y Yagán. El caso del llamado pueblo Colla es bastante especial, pues en Chile se ha optado por denominar así a los indígenas aymaras residentes en el norte del país, con la finalidad evidente de distinguirlos de los aymaras de Bolivia y Perú.

9. Véase Gundermann, Vergara y Foester (2005).

En segundo lugar, lo que ha venido ocurriendo es la incorporación paulatina de la variable cultural a los esfuerzos internacionales en pos del desarrollo, generándose un clima internacional favorable al aliento de la diversidad, y especialmente de los derechos indígenas.¹⁰ Desde la formación de la Comisión Mundial de la UNESCO sobre cultura y desarrollo, cuyo informe final alcanzó importante resonancia internacional,¹¹ esta tendencia ha ido profundizándose. Lo cual ha ido de la mano con la creciente valoración de la diversidad cultural en tanto activo para el desarrollo. Es así como a partir de la década de 1990, organismos internacionales como el Banco Mundial o el BID, introducen en sus políticas el tema de la diversidad cultural, y específicamente de los derechos indígenas. Asimismo, en sus negociaciones con los Estados, estos influyentes organismos comenzaron a sugerir la implementación de políticas dirigidas al reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Otras instancias sumamente influyentes para la creación de un clima internacional favorable a los derechos indígenas, han sido la ONU y la OIT. En la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, se creó un Grupo de Trabajo especial para la elaboración de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual fue aprobada en junio de 2006 luego de un largo período de varios años de discusiones. Otro organismo de la ONU en el cual el tema de la diversidad cultural ha sido trabajado e impulsado sostenidamente durante las últimas décadas ha sido la UNESCO, la cual ha incidido sobre todo en el respeto de la diversidad lingüística del planeta, así como del patrimonio inmaterial, visto como riqueza invaluable a preservar en cada una de las sociedades.

En este contexto de apertura internacional a las demandas de los pueblos indígenas durante las últimas décadas, la labor de identificación y cuantificación de la condición étnica se ha convertido en un recurso fundamental para los Estados y las propias organiza-

10. Al menos hasta que ocurrieron los atentados del 11 de setiembre de 2001 en Nueva York. Lo ocurrido posteriormente hace parte de un periodo ciertamente distinto, sobre el cual no podemos explayarnos aquí.

11. Este informe ha sido publicado en distintos lugares del mundo con el título *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo* (UNESCO 1997).

ciones. La tarea de "contar indígenas"¹² ha movilizado los esfuerzos de Estados, instituciones privadas y las propias organizaciones. Al mismo tiempo, se ha ido desarrollando un interesante debate académico en torno a los criterios de identificación y cuantificación de los indígenas.¹³

Durante mucho tiempo, dos criterios constituyeron la base de dicha identificación: la "raza" y la lengua. El criterio racial, que fue el principal utilizado en muchos censos, desde el período colonial y posteriormente, inclusive hasta bien entrado el siglo XX, fue abandonado paulatinamente debido al creciente consenso en torno a la inexistencia de las llamadas "razas".¹⁴

Es así como el criterio lingüístico se convirtió en el principal referente para la identificación de las diferencias étnicas (y culturales en general). Sin embargo, el uso de este criterio, a fin de ser exhaustivo, requiere ser complementado con preguntas adicionales. No es suficiente la interrogante por el idioma materno o aprendido en la niñez, entre otras razones debido a la tendencia a la disminución del uso de los idiomas indígenas. Por ello, se utilizan preguntas complementarias, las cuales, al ser cruzadas con la pregunta por el idioma materno, permiten un reconocimiento más preciso. Entre estas preguntas adicionales se encuentran las siguientes: a) idioma hablado por sus padres y abuelos; b) idioma hablado cotidianamente en el hogar.

Pero el criterio lingüístico no constituye el único utilizado en la actualidad. Durante los últimos años, se vienen considerando otros

12. La frase ha sido propuesta por Lavaud y Lestage (2002: 37).

13. Véase al respecto al artículo de Lloréns (2002).

14. Al menos en el campo académico, actualmente es un consenso que las llamadas diferencias de "raza" entre las personas, remiten simplemente a rasgos externos de orden fenotípico, mas no a diferencias de orden genético. En ese sentido, no existen las "razas". Una muestra contundente de ello es la elaboración del mapa del genoma humano en los años anteriores. Sin embargo, esta constatación científica no implica la desaparición del racismo. Por el contrario, bajo el contexto actual de globalización, se registra la acentuación de las exclusiones, discriminación y conflictos basados en criterios raciales, mezclados con las diferencias culturales. Sin embargo, esta constatación científica no implica la desaparición del racismo. Por el contrario, bajo el contexto actual de globalización, se registra la acentuación de las exclusiones, discriminación y conflictos basados en criterios raciales, mezclados con las diferencias culturales.

critérios adicionales, entre los cuales los más importantes son los siguientes:

- *Autoidentificación o autoreconocimiento.* Durante los últimos años, este criterio está siendo considerado con mayor frecuencia, entre otras razones debido al evidente incremento de la reivindicación de la pertenencia étnica en diversas regiones del mundo y la constitución de movimientos indígenas. Para la consideración del autoreconocimiento étnico por parte de los organismos oficiales encargados de los censos, ha sido muy importante la labor de la OIT, sobre todo a través de la formulación del Convenio 169, el cual señala la importancia de dicho criterio.
- *Ubicación geográfica.* Este criterio permite complementar la información referida al uso lingüístico y al autoreconocimiento o autoidentificación, considerando la variable territorial estrechamente vinculada a la existencia de muchas poblaciones indígenas. Sobre todo para los casos de comunidades y pueblos que, de manera consuetudinaria y de acuerdo a sus costumbres tradicionales, usufructúan determinados territorios o ecosistemas desde hace mucho tiempo.
- *"Color"/rasgos fenotípicos.* Este criterio se utiliza para los casos de poblaciones que mantienen características fenotípicas específicas, las cuales muchas veces constituyen una de las fuentes de su autoreconocimiento e identidad, sobre todo en ausencia de elementos como el idioma. Es el caso de muchas poblaciones afrodescendientes en distintos países, entre ellos el Perú.

La transformación de los criterios para identificar la pertenencia étnica, y la cada vez más minuciosa utilización de los mismos por parte de los Estados y los pueblos indígenas organizados (por ejemplo, a través de los censos), ha ido de la mano con la ampliación del debate académico en torno a lo indígena y a la etnicidad en general. Desde una noción centrada en las concepciones raciales, predominante hasta mediados del siglo XX, se ha ido transitando hacia una comprensión más bien cultural e histórica de dicho concepto, centrada en la noción de pueblos indígenas, refrendada por el Convenio 169 de la OIT (Béteille 1998). Al mismo tiempo, el planteamiento de

la problemática étnica ha transitado hacia perspectivas que se plantean la necesidad de ir más allá de los paradigmas clásicos tradicionales —sobre todo el primordialismo— a fin de alcanzar una elaboración más compleja, de acuerdo a las propias condiciones sociales e históricas de las sociedades y culturas.¹⁵

Al dejar de entenderse como categoría racial, la idea de indio pasó a ser comprendida como resultado de los procesos de colonización; es decir, como una expresión de la condición colonial de las poblaciones originarias americanas.¹⁶ Posteriormente, se ha enfatizado el hecho de que la etnicidad no se funda en rasgos primordiales o de tipo primario, sino que tiene un carácter "construido" de manera histórica (Comaroff y Comaroff 1992). Es decir, que consiste en complejas representaciones simbólicas de las diferencias y de las identidades culturales, modeladas históricamente. Ocurre que la etnicidad no es una herencia cultural inmutable, sustentada en la permanencia ahistórica de rasgos primordiales, existentes al margen del tiempo y de la historia. Pero tampoco puede concebirse como un simple reservorio de recursos identitarios externos, que la gente se pone y se saca de acuerdos a condicionamientos de orden circunstancial.¹⁷

15. En ese sentido, resulta fundamental el aporte de Stavenhagen (1990). Como muestra de un intento de elaborar dinámicamente la categoría etnicidad, a partir de los propios rasgos de la sociedad en estudio, véase el trabajo de Christian Gros sobre Colombia (Gros 2003).

16. Resulta paradigmática al respecto la clásica definición desarrollada por el antropólogo mexicano Guillermo Bonfil, sobre lo indio como expresión de la situación colonial (Bonfil 1972). En el Perú, en ese mismo periodo, se generaliza la idea de que la comunidad de indígenas es el resultado de la transformación colonial de los patrones de poblamiento y organización social prehispánicos, y no tanto de su subsistencia (véase Fuenzalida 1970). Estas ideas resultaban muy diferentes a aquellas basadas en categorías raciales de lo indio, predominantes en el indigenismo, y en buena parte de la antropología indigenista de las décadas de 1940 y 1950.

17. En ese sentido, resulta necesario ir más allá de las dos principales posiciones teóricas que, desde orillas extremas, han consistido los paradigmas para la comprensión de la etnicidad: el primordialismo y el constructivismo. Una muestra ejemplar de ello lo constituyen los trabajos de Joane Rappaport acerca de las narrativas de identidad y memoria étnica de los pueblos indígenas colombianos Nasa y Cumbe (Rappaport 1990 y 2005).

Al respecto, he oído repetidas veces la alusión a los comuneros de Sarhua (Ayacucho), como ejemplo de que la identidad es algo cambiante, que la gente se pone y se saca de acuerdo a conveniencias circunstanciales. Los sarhuinos suelen sacarse la ropa tradicional al dejar su comunidad, para ir hacia otros lugares (sobre todo a Lima y otras ciudades). Pero al retornar están obligados a vestirse nuevamente como sarhuinos. La metáfora de que la identidad es como la ropa, resulta completamente superficial e inconsistente para dar cuenta del profundo arraigo cultural e histórico de la etnicidad. Pero tampoco se trata de volver a categorizaciones esencialistas acerca de las identidades culturales. El caso de los sarhuinos muestra, justamente, que la gente puede asumir tal o cual vestimenta, de acuerdo a determinados contextos sociales, pero al cambiar de ropa no necesariamente logra despojarse de su identidad. El uso de otra vestimenta seguramente les permite evadir de cierta medida la estigmatización, pero sin duda continúan siendo sarhuinos —no dejan de identificarse con su pueblo, hacen parte de redes familiares y de paisanaje complejas, pero además continúan percibiendo y ubicándose en el mundo de acuerdo a sus propios patrones socioculturales— cuando salen hacia Lima y otras ciudades.¹⁸ Un estudio reciente acerca de los usos de los términos de parentesco en las sociedades andinas, demuestra que incluso un rasgo tan específico como las denominaciones que se refieren a las redes familiares primarias, se transforman a lo largo del tiempo, pero a la vez permanecen ancladas a un marco sociocultural de referencia en el cual encuentran todo su significado (Sendón 2006).

c. *Cuantificación de lo indio en el Perú*

En el Perú, la labor de identificación censal de la etnicidad, ha tenido un avance significativo con la realización de la Encuesta Nacional

18. Otro ejemplo similar es el de los grupos de migrantes de pueblos amazónicos en la capital, tales como los Asháninkas que, reunidos en una asociación de artesanos, viven desde hace varios años en el centro histórico de Lima. Ellos no siempre usan su ropa tradicional, pero sus normas de convivencia, habiéndose transformado, remite aún a patrones de organización cultural propios de su comunidad.

de Hogares¹⁹ del año 2000, que por vez primera contempló el criterio de autoidentificación étnica. Los censos nacionales fueron evolucionando paulatinamente desde aproximaciones iniciales centradas en categorizaciones raciales —predominantes hasta hace pocas décadas—, hacia el uso de la lengua como principal criterio de identificación étnica. Solo recientemente, otros instrumentos censales, como la mencionada ENAHO, lograron ir más allá, al incluir variables adicionales que permiten una base más amplia de información. La ENAHO 2001-IV trimestre, utilizó un módulo especial para la identificación de hogares indígenas, el cual hasta la fecha constituye el intento más ambicioso de identificación étnica censal realizado en el Perú, aunque restringido a los hogares.²⁰

Luego de estos avances, actualmente existe un serio retroceso, debido a que el último censo nacional —efectuado el año 2005— no consideró ninguna variable referida a la condición étnica y cultural de las personas.²¹ Este censo no consideró necesario tener en cuenta —entre otras variables que también fueron omitidas— el origen étnico-cultural de los peruanos. Ni siquiera la variable de idioma o lengua materna, que había sido utilizada en los censos anteriores, fue considerada pertinente por los técnicos del Instituto Nacional de Estadística e Informática, ente encargado de la realización del censo. Cosa distinta ocurre en otros países en los cuales el Estado ha tomado

19. En adelante ENAHO.

20. La ENAHO 2001-IV trimestre, incluyó un módulo específico para la identificación de los hogares indígenas, considerando las siguientes preguntas que fueron formuladas a los jefes de hogar y sus cónyuges: 1) ¿Cuál es el idioma o lengua materna que aprendió en su niñez?; 2) ¿Con quién aprendió a hablar el idioma o lengua materna de su niñez?; 3) ¿Qué otros idiomas habla?; 4) ¿Qué idioma o lengua habla con más frecuencia?; 5) Por sus antepasados y de acuerdo a sus costumbres, ¿Usted. Se considera?; 6) ¿Cuál es o fue el idioma o lengua materna de sus padres, abuelos y comunidad? Los resultados de esta encuesta han sido la base para la realización de los importantes estudios de Carolina Trivelli (2002 y 2005) y también han sido utilizados, aunque de manera tangencial, por Néstor Valdívía (2002).

21. En el taller realizado en el IEP para discutir el borrador del presente texto, Marisa Remy hizo notar que el censo del 2005 no solo omitió la variable etnicidad, sino también muchas otras. Es decir, se trata de un instrumento que aporta muy poco en general, no solo en relación con el interés de cuantificar la población indígena.

en serio la necesidad de contar con datos censales referidos a la condición étnica de su población. En Bolivia, con los resultados del censo del 2001, que incluyó tres preguntas sobre etnicidad,²² los antropólogos Xavier Albó y Ramiro Molina han elaborado un ejemplar estudio que hasta la fecha representa el más acabado intento por dar cuenta de la gama étnico cultural en uno de los países andinos (Albó y Molina 2006).

En el Perú, debido a la inexplicable omisión cometida por el INEI, que ha generado un lamentable vacío de información censal en el país, resulta necesario remitirse a los resultados del Censo Nacional de 1993, y a otros resultados censales parciales —como la ENAHO— a fin de contar con información estadística que arroje luces sobre la condición étnica de los peruanos.

Según los resultados del censo de 1993, aproximadamente el 20% del total de peruanos hablaban dicho año un idioma o lengua materna distinta del castellano. Estos datos confirmaron la existencia de una tendencia decreciente en el uso de los idiomas indígenas, como puede verse al comparar los resultados de los cinco censos nacionales realizados entre 1940 y 1993. Mientras que en 1940 el 51% de los peruanos hablaba una lengua distinta al castellano, cincuenta años después dicha cifra había disminuido significativamente, hasta alcanzar a solamente la quinta parte de la población nacional (véase cuadro 1). Sin embargo, como muestra el gráfico 1, en este mismo período existe un crecimiento absoluto del número de peruanos cuyo idioma o lengua materna es distinta al castellano —básicamente quechua hablantes—. Si en 1940 alrededor de 2 millones y medio de personas hablaban un idioma indígena, en 1993 eran más de tres millones y medio de personas. Es decir, la cantidad de indígenas se incrementó en casi el 40%.²³

Siguiendo los datos del censo de 1993, que solamente nos permiten referirnos a la población indígena en base al criterio lingüístico,

22. Se preguntó por la autodenominación étnica, la lengua hablada y la lengua aprendida en la niñez.

23. En vinculación con este crecimiento absoluto, de acuerdo a los datos presentados por Valdivia, puede anotarse que lo que ocurre en la sierra es el incremento del bilingüismo quechua y aymara, en tanto que el monolingüismo presenta una tendencia decreciente (Valdivia 2002: 19).

se puede observar la diferenciación de su distribución en el territorio. Ocurre que aunque la población indígena se encuentra en todos los departamentos del país, la concentración y distribución demográfica se presenta de manera bastante diferenciada (ver cuadro 2 y gráfico 2). Solamente en cinco departamentos los indígenas constituyen la mayoría de la población: Apurímac (76.95%), Puno (75.97%), Ayacucho (70.83%), Huancavelica (66.79%) y Cusco (64.37%). Con la excepción de Puno —donde el 43.23% es quechua y el 32.61% aymara— en los otros cuatro departamentos esa mayoría indígena está representada por la presencia de población quechua hablante, pues la población aymara representa en todos los casos menos del 1% del total. Estos cinco departamentos corresponden a la zona geográfica del país que, de manera evidente discriminatoria, fue denominada a lo largo del siglo XX como la "mancha india".²⁴

Cuadro 1. *Evolución de la población indígena de acuerdo al criterio de lengua materna, 1940-1993*

Año	Cantidad	%*
1940	2 673 888	51%
1961	2 970 394	36%
1972	3 357 971	28%
1981	3 543 285	24%
1993	3 742 172	20%

* % respecto al total de población peruana.

Fuente: Valdivia 2002.

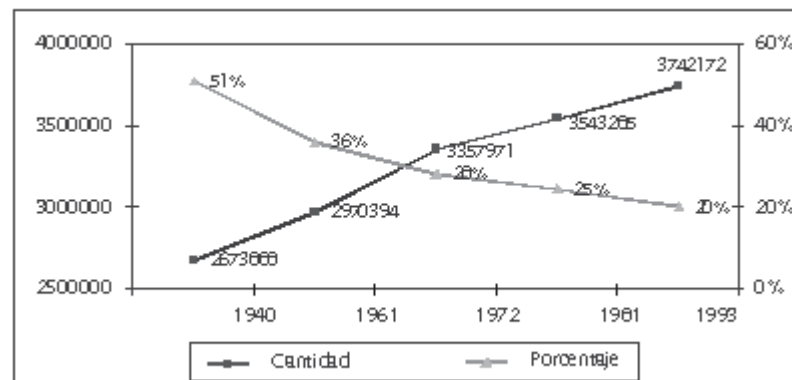
24. El uso de dicha frase se remonta al periodo oligárquico (fines del siglo XIX e inicios del XX). Posteriormente, de manera acrítica (a pesar de su evidente connotación negativa) fue adoptado por las ciencias sociales. Hasta mitad del siglo XX, era común considerar que la denominada "mancha india" incluía también al departamento de Ancash. Así es mencionada, por ejemplo, en la clásica monografía de Fuenzalida sobre poder, raza y etnia en el Perú (Fuenzalida 1971:37). Después, dicha denominación quedó restringida a los cinco departamentos con población mayoritariamente indígena del sur andino: Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Puno.

Cuadro 2. Porcentaje de población indígena según departamentos, 1993

Departamento	Quechua	Aymara	Otros	Total
Amazonas	0.37	0.08	11.5	11.95
Ancash	35.87	0.39	0.09	36.35
Apurímac	76.58	0.29	0.08	76.95
Arequipa	17.14	2.04	0.07	19.25
Ayacucho	70.58	0.15	0.1	70.83
Cajamarca	0.56	0.58	0.13	1.27
Callao	6.06	0.56	0.08	6.7
Cusco	63.23	0.32	0.82	64.37
Huancavelica	66.48	0.23	0.08	66.79
Huánuco	30.78	0.39	0.3	31.47
Ica	6.59	0.22	0.08	6.89
Junín	12.58	0.36	2.19	15.13
La Libertad	0.42	0.07	0.1	0.59
Lambayeque	2.25	0.63	0.1	2.98
Lima	9.53	0.45	0.09	10.07
Loreto	1.68	0.04	3.68	5.4
Madre de Dios	24.11	1.38	3.1	28.59
Moquegua	10.86	12.73	0.08	23.67
Pasco	10.87	0.54	2.64	14.05
Piura	0.23	0.03	0.13	0.39
Puno	43.23	32.61	0.13	75.97
San Martín	2.16	0.44	0.5	3.1
Tacna	3.52	20.76	0.1	24.38
Tumbes	0.41	0.04	0.1	0.55
Ucayali	2.25	0.52	9.71	12.48

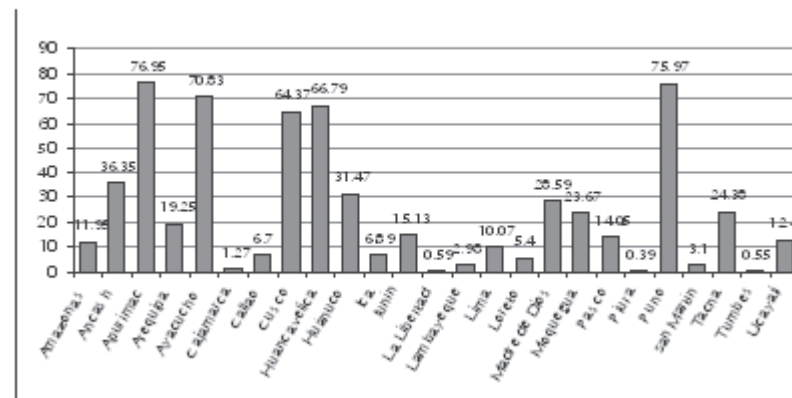
Fuente: INEI, resultados del Censo Nacional 1993.

Gráfico 1. Evolución de la población indígena 1940-1993



Fuente: Valdivia 2002.

Gráfico 2. Perú: porcentaje de población indígena según departamentos, 1993



Fuente: INEI, resultados del Censo Nacional 1993.

Aunque en estos cinco departamentos los indígenas constituyen la mayoría, en varios otros —tales como Ancash, Arequipa, Huánuco, Junín, Pasco, Madre de Dios y Moquegua— representan un porcentaje importante de la población total. El quechua es, pues, el idioma indígena de mayor presencia demográfica y territorial en el país.

En cuanto al aymara, el otro idioma indígena más hablado en los andes peruanos,²⁵ lo que se aprecia es que su uso ya no se localiza solamente en el departamento de Puno (32.61%), sino que se ha expandido —de la mano con el incremento de la migración aymara de las últimas décadas— a los departamentos de Tacna (20.76%) y Moquegua (12.73), y en mucha menor medida al resto del país.

En cuanto a los idiomas hablados por la población indígena de la Amazonía, su uso se halla concentrado en los departamentos de Amazonas (11.5%), y Ucayali (9.71%), y en menor medida en departamentos como Loreto, Pasco, Junín y Madre de Dios. Aunque en términos porcentuales los indígenas amazónicos representan solamente el 3% de la población total del país (alrededor de 300 000 personas), se trata de una población que habla más de 50 lenguas, las cuales constituyen la mayoría del acervo lingüístico del país.

Debido a que la información censal disponible para cuantificar a la población indígena del país es de 1993 —es decir, de hace trece años—, y al hecho de que dicho censo solamente consideró la variable idioma o lengua materna, a fin de tener una imagen más consistente es necesario recurrir a otras fuentes y estudios. Los trabajos de Carolina Trivelli (2002, 2005) realizados con base en los resultados de la ENAHO 2001-IV trimestre, ofrecen una estimación adicional, que resulta más exhaustiva que el censo, por contemplar las distintas variables utilizadas en esta encuesta. Sin embargo, se trata de una estimación limitada a los hogares, los cuales fueron el objeto de dicha encuesta. Lo que Trivelli logra es confirmar la sospecha de que las estimaciones censales previas a la ENAHO-IV trimestre, basadas en el criterio de idioma o lengua materna, ofrecen resultados que tienden

25. En las localidades de Tupe y Cachuy (provincia de Yauyos, Lima), alrededor de 1,000 a 1,500 personas hablan aún el jacaru, una variedad originaria del aymara, en tanto que el uso de la lengua kauki está extinguido. De acuerdo a un artículo periodístico del lingüista Dante Oliva León, el año 2002 vivían en Cachuy los tres únicos hablantes del kauki, todos ancianos mayores de 80 años (Oliva 2002).

a disminuir el peso estadístico de la población indígena. Si el criterio idiomático es acompañado por otros indicadores estadísticos adicionales —entre ellos el de autoidentificación— se consiguen resultados que amplían considerablemente la franja de población indígena. Utilizando cinco de los criterios de la ENAHO-IV trimestre, Trivelli llega a la conclusión de que en el Perú los hogares que pueden ser considerados indígenas se hallan entre el 25% y el 48% del total.

Uno de los indicadores más novedosos incorporados en la ENAHO 2001-IV trimestre, es el que se refiere a la autodenominación étnica de los hogares. La pregunta utilizada con dicha finalidad, brindaba a los encuestados la posibilidad de autodenominarse de acuerdo a su origen, considerando siete opciones de respuesta:

- Indígena de la Amazonía
- De origen quechua
- De origen aymara
- De origen negro/mulato/zambo
- De origen mestizo
- De origen caucásico o blanco
- Otros.

De acuerdo con los resultados, a nivel nacional el 58% de los encuestados prefieren autodenominarse como mestizos, seguidos por quienes eligen autodenominarse de origen quechua (30.1%). Sin embargo, a nivel departamental, en siete casos más del 50% de los encuestados se autodenomina de origen indígena: Ancash, Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Huánuco y Puno. En los cinco departamentos identificados como los más indígenas, los resultados no dejan margen de dudas: 95% en Puno (entre quechuas y aymaras), 90.5% en Apurímac, 86.9% en Ayacucho, 76.8% en Cusco y 70.4% en Huancavelica. Los otros dos departamentos son Huánuco (60.9%) y Ancash (55%) (ver cuadro 3 y gráfico 3).

Para espacializar los resultados de la ENAHO 2001-IV trimestre, en uno de sus estudios Trivelli (2005:13) construye un índice de incidencia de etnicidad a nivel departamental, el cual permite identificar a los departamentos con el mayor porcentaje de hogares indígenas

del país. Considerando cuatro de las variables utilizadas en la ENAHO,²⁶ ella encuentra que la gran mayoría de hogares de Huancaavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco y Puno son indígenas. Estos resultados resultan coincidentes con aquellos provenientes del censo de 1993, basados en el criterio lingüístico y que se refieren al conjunto de la población. De manera que puede establecerse con claridad que en dichos departamentos se halla la mayor concentración de población indígena del país (ver Mapa 1).

Otra de las preguntas considerada en la ENAHO 2001-IV trimestre, se refiere a la lengua materna utilizada en la comunidad de origen de los jefes de hogar y sus cónyuges. Las respuestas a dicha interrogante, nos permiten identificar que en estos cinco departamentos el uso habitual de una lengua indígena superada ampliamente a las cifras referidas a la autodenominación de la propia ENAHO 2001-IV trimestre, así como a los resultados del censo de 1993 sobre uso de idioma o lengua materna (ver cuadro 4 y gráfico 4).

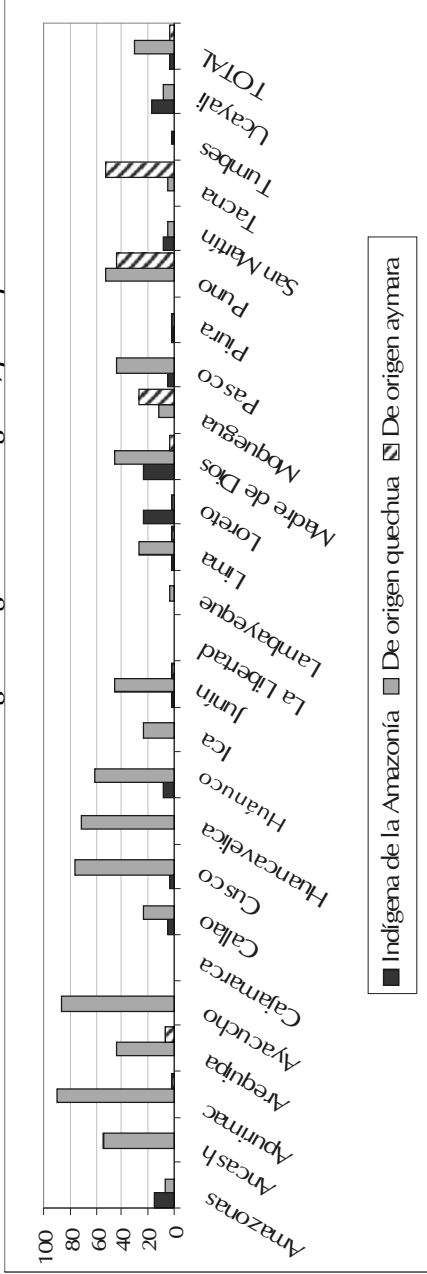
26. Las variables son: lengua que más se usa, lengua materna, lengua de los padres y/o abuelos e identificación.

Cuadro 3. Hogares según autodenominación de origen étnico por departamentos

Departamentos	Indígena de la Amazonía	De origen quechua	De origen aymara	De origen negro, mulato zambo	Mestizo	Blanco	Otro	Total
Amazonas	15.1	6.4	0.4	1.1	74.8	1.7	0.5	100.0
Ancash	0.2	55.0	0.2	0.6	43.5	0.5	0.1	100.0
Apurímac	0.2	90.5	1.1	0.2	8.0	-	-	100.0
Arequipa	0.6	44.5	6.7	0.5	43.9	3.5	0.4	100.0
Ayacucho	0.1	86.9	-	-	12.8	0.2	-	100.0
Cajamarca	0.1	0.7	0.1	0.1	98.5	0.5	0.1	100.0
Callao	5.3	22.9	0.4	5.0	62.2	4.1	-	100.0
Cusco	2.7	76.8	0.4	0.3	18.3	0.6	0.9	100.0
Huancaavelica	0.6	70.4	0.1	0.1	28.3	0.4	-	100.0
Huanuco	7.7	60.9	-	0.9	29.8	0.7	-	100.0
Ica	0.2	24.0	-	0.6	72.3	2.5	0.5	100.0
Junín	2.2	46.6	1.2	0.1	45.6	3.8	0.5	100.0
La Libertad	0.6	0.8	0.5	0.6	92.4	4.8	0.2	100.0
Lambayeque	0.4	3.7	0.2	1.2	91.8	2.4	0.2	100.0
Lima	1.7	26.8	1.2	1.2	63.6	4.7	0.7	100.0
Loreto	23.2	2.5	0.2	1.1	72.5	0.3	0.2	100.0
Madre de Dios	24.1	45.3	2.7	0.2	27.0	0.5	0.3	100.0
Moquegua	0.2	12.4	27.9	0.4	54.6	4.5	0.1	100.0
Pasco	5.1	44.4	0.4	-	49.6	-	0.5	100.0
Piura	1.7	1.3	0.1	5.1	75.7	6.1	10.1	100.0
Puno	0.2	51.9	43.4	0.1	4.3	0.1	-	100.0
San Martín	8.6	5.8	0.2	0.2	81.6	2.9	0.7	100.0
Tacna	0.8	5.7	53.0	0.9	37.3	2.3	-	100.0
Tumbes	0.4	1.2	0.2	2.7	88.5	7.1	-	100.0
Ucayali	16.4	8.4	0.2	0.3	72.4	2.3	0.1	100.0
Total	2.9	30.1	4.0	1.1	58.1	2.9	0.9	100.0

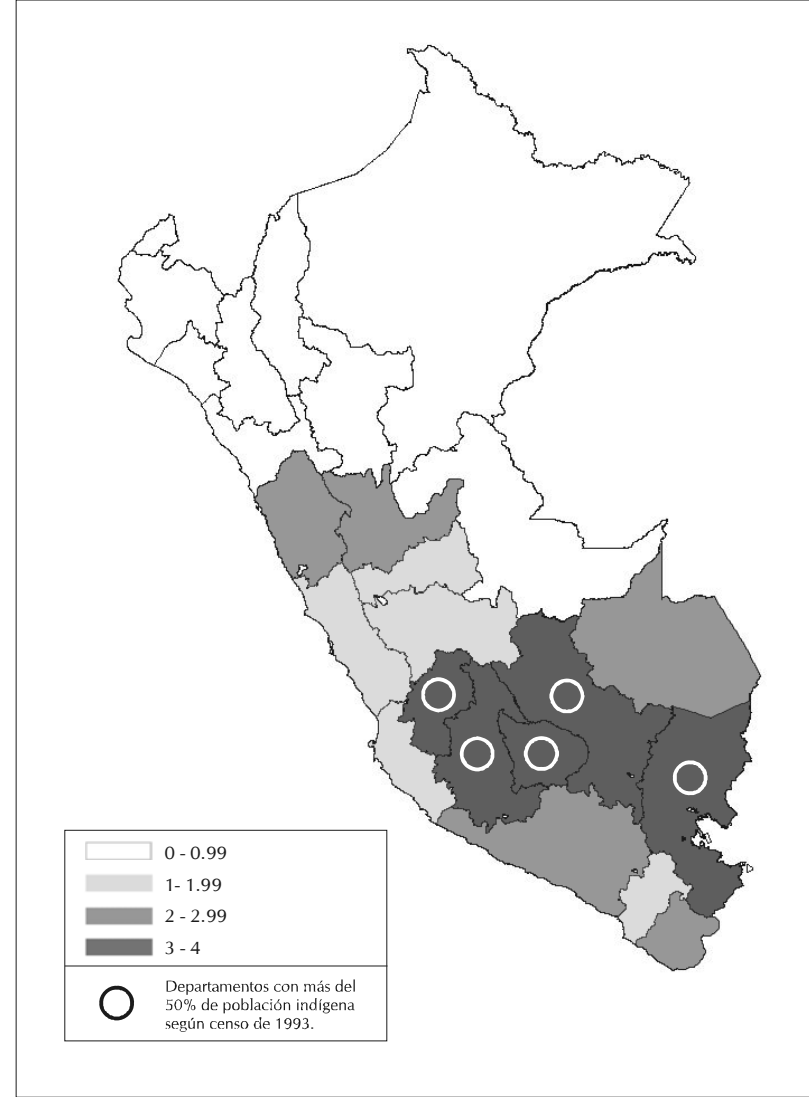
Fuente: ENAHO IV-trimestre, (Trivelli 2002).

Gráfico 3. Autodenominación de origen indígena en los hogares, por departamentos



Fuente: ENAHO IV-trimestre, Trivelli (2002).

Mapa 1. Perú: Índice de incidencia de condición indígena (ENAHO 2001-IV trimestre) y departamentos predominantemente indígenas (censo 1993)



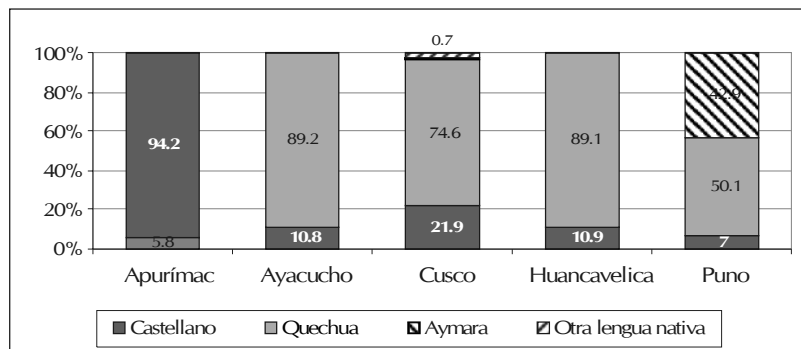
Fuente: Censo 1993 y Trivelli 2005: 13.

Cuadro 4. Lengua materna usada habitualmente en la comunidad de origen de los hogares, por departamentos

Departamentos	Castellano	Quechua	Aymara	Otra lengua nativa	Total
Apurímac	5.8	94.2	0	0	100.0
Ayacucho	10.8	89.2	0	0	100.0
Cusco	21.9	74.6	0.7	2.9	100.0
Huancavelica	10.9	89.1	0	0	100.0
Puno	7.0	50.1	42.9	0	100.0
Total	12.4	72.6	14.1	0.9	100.0

Fuente: ENAHO 2001-IV trimestre.

Gráfico 4. Lengua materna de uso habitual en departamentos predominantemente indígenas



Fuente: ENAHO 2001-IV trimestre.

2

Dinámicas nacionales de participación política indígena: avances y desafíos

A fin de obtener una aproximación a las dinámicas nacionales de la participación política indígena, este capítulo explora tres aspectos importantes. En primer lugar, en base a la información estadística de los procesos electorales realizados desde que la Constitución de 1979 otorgó el derecho al voto a los analfabetos, se analiza el contraste entre las tendencias de las preferencias electorales en los cinco departamentos predominantemente indígenas —Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Puno— frente al total nacional. En segundo lugar, se realiza un análisis cualitativo de las relaciones recientes entre las poblaciones indígenas, sus organizaciones y el Estado, representado por las instancias nacionales encargadas de promover la participación indígena. Finalmente, se grafican las dificultades de la representación indígena en el ámbito nacional de la política, a partir de una breve reseña de la experiencia de las parlamentarias indígenas María Sumire e Hilaria Supa, elegidas en el Cusco para el periodo 2006-2011.

a. La participación electoral indígena: aproximación cuantitativa a partir de los resultados electorales nacionales

Uno de los aspectos más importantes de la participación política es el que se relaciona con la dinámica electoral. En este acápite se aborda el tema de la participación electoral indígena, tomando como base

de información los resultados de los censos nacionales efectuados desde 1980. Esta elección cronológica se justifica debido al hecho de que recién a partir de la Constitución de 1979 fue reconocido el derecho al voto de los analfabetos. La ampliación del derecho a la elección, significó en la práctica que la gran mayoría de la población indígena —la cual desde tiempos coloniales fue impedida de acceder a la escritura— comenzó a acudir de manera legal a las urnas, ejerciendo así uno de los derechos ciudadanos fundamentales.

Para comprender el significado del otorgamiento del derecho a voto a los analfabetos, vale la pena hacer una rápida mención acerca de la historia electoral peruana anterior a la Constitución de 1979. Aunque el campo de los estudios históricos electorales aún es sumamente restringido en el Perú, contamos con algunos aportes recientes que están permitiendo profundizar el análisis de dicha temática, incorporando nuevas perspectivas y metodologías especializadas de análisis electoral.¹ Aportes anteriores, como el texto pionero de Jorge Basadre (1980) acerca de las elecciones y el centralismo, contribuyeron significativamente al conocimiento de la historia electoral, aunque estaban motivados por preocupaciones más amplias. Basadre estudió las carencias de representatividad del sistema electoral, como evidencias de un drama más amplio: la débil construcción nacional y el desfase profundo entre Estado y sociedad. Uno de los problemas centrales de su reflexión fue el de la exclusión —de indígenas, analfabetos, mujeres— que caracterizó al sistema electoral peruano hasta bien entrado el siglo XX.

En el Perú, el voto femenino fue reconocido en la Constitución de 1933, pero solo de manera parcial, porque dicha norma establecía que las mujeres apenas podían participar en la elección de los gobiernos municipales. Recién en 1955, durante el gobierno de Manuel A. Odría, se aprobó una reforma constitucional que otorgó a las mujeres el derecho pleno a la ciudadanía.

En cuanto al voto indígena, lo que aprecia es que hasta la Constitución de 1979 subsistió una noción totalmente excluyente de

1. Me refiero a la reciente publicación del libro *Historia de las elecciones en el Perú*, editado por Cristóbal Aljovín de Losada y Sinesio López (2005), así como a la creación de un Centro de Investigación Electoral en la ONPE, que ha publicado varios números de la revista *Elecciones*.

ciudadanía, que dejó completamente fuera de dicha condición a los analfabetos (la gran mayoría de ellos indígenas). Pero esta situación se remonta solamente a fines del siglo XIX. Anteriormente, existió un sistema electoral mucho más permisivo a la participación indígena. El problema, entonces, era que los participantes en las elecciones siempre constituían una pequeña minoría en relación al conjunto de la población. Grosso modo, al realizar un recuento de la historia del sistema electoral peruano en relación a la participación de la población indígena, se pueden distinguir tres momentos diferenciados.

El primero de ellos va desde inicios de la República hasta 1896. Se trata de un periodo durante el cual predominó una noción muy amplia de ciudadanía, debido a la impronta de la Constitución de Cádiz de 1812.

La Constitución de Cádiz afirmaba que la nación era el conjunto de los españoles de ambos hemisferios, es decir de todos los hombres libres nacidos y establemente residentes en los dominios españoles (arts. 1 y 5); eran ciudadanos aquellos españoles que por parte de madre y padre fuesen originarios de los dominios de la monarquía, residiendo en ellos establemente (arts. 18 y 23). Suprimidas las dos “repúblicas” de colonial memoria, tanto los indígenas como los mestizos eran considerados ciudadanos a la par de españoles y criollos (Chiaromonti 2005: 339).

Se permitió en la práctica el derecho a voto de los indígenas y analfabetos, quienes podían votar “en cuanto propietarios de tierras y/o tributarios” (Chiaromonti 2005: 338). La dinámica de esta participación, sin embargo, sigue envuelta en gran medida en las sombras, debido a la ausencia de investigaciones específicas sobre el voto indígena. A pesar de la amplitud en la concepción de la participación electoral (que incluyó a los indígenas y analfabetos), ésta fue sumamente restringida, y formaba parte de la manipulación, clientelismo e irregularidades que, de manera frecuente, los notables locales imponían para asegurarse el triunfo electoral. Chiaromonti sugiere considerar que la participación de los indios en este periodo era sumamente dinámica, pero no era expresión de una verdadera articulación al sistema político y electoral, en la medida que se trataba de una participación motivada más bien por los intereses colectivos de los indígenas:

Participar en las elecciones no significaba necesariamente compartir toda su lógica institucional y estar por lo tanto consciente e interesado en el resultado final. Es posible y muy probable que entra en el juego de alianzas y negociaciones fuera visto y utilizado como un medio de negociar y salvaguardar los márgenes de autonomía necesarios para defender aquellos bienes primarios, materiales e inmateriales, que los pueblos indígenas consideraban vitales para la supervivencia de sus organizaciones políticas, sociales, culturales: la tierra, el agua y el control de la mano de obra, así como la supervivencia de formas autóctonas de poder, religiosidad y gobierno del territorio (2005: 331).

El segundo momento corresponde al período 1896-1979. Se trata de un periodo caracterizado por la prohibición tajante del derecho al voto para los analfabetos. Se impuso una noción fuertemente excluyente de ciudadanía, que restringió dicha condición únicamente para los letrados (y varones, hasta el año 1933). Dicha situación fue instaurada por la ley electoral de 1896, que fue la que estipuló dicha prohibición. En este periodo se pueden distinguir varios momentos, pues —como anotan Aljovín y López (2005: 12-13)— ocurrió una paulatina transformación del sistema electoral y político hacia un régimen más competitivo.² Un momento clave de transformación política en dicho período ocurrió durante las décadas de 1950 y 1960, en que se forma un nuevo sistema de partidos y se amplía notablemente la participación. Como indican López y Barrenechea en su estudio de la historia contemporánea de las elecciones:

Hasta los años 50 los votantes eran una minoría relativamente pequeña y constituían en realidad un grupo privilegiado de personas que habían tenido por lo menos la posibilidad mínima de aprender a leer y escribir, en un país en el que la inmensa mayoría de la población era analfabeta. Fue en esta década de 1950, sin embargo, cuando la situación electoral cambió significativamente (López y Barrenechea 2005: 119).

Un tercer momento es el que se abre al reconocerse, en la Constitución de 1979, el derecho al voto de los analfabetos. Se trata

2. En su periodización de la historia del sistema electoral peruano, Aljovín y López distinguen un momento que va de 1896 a 1930, en que el derecho al voto fue concedido solamente a los varones letrados, y momento posterior, de 1930 a 1968, en que se ampliaron los niveles de competencia y participación.

de un periodo que se prolonga hasta nuestros días, y que cubre a las elecciones realizadas desde 1980. Desde que se realizaron estas elecciones, efectivamente, quedó atrás la restricción del derecho a voto en manos de los letrados, en su mayoría varones y blancos, y que además debían acreditar la posesión de propiedades.

Para realizar un acercamiento a las preferencias electorales de la población indígena en este período, optaremos por el uso de un criterio territorial, consistente en la agrupación del voto de los cinco departamentos predominantemente indígenas —Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica y Puno—. Estos resultados se analizan en contraste con los resultados correspondientes al total nacional, para cada uno de los procesos electorales presidenciales realizados desde 1980.

Pero antes de proceder a dicho recuento, vale la pena preguntarnos por el impacto electoral que tuvo el reconocimiento del derecho de los analfabetos al voto. El cuadro 5 compara la cantidad de votantes inscritos en la elección de la Constituyente de 1978 —es decir, antes de la legalización del voto analfabeto— con la cantidad registrada en las elecciones presidenciales de 1980. Lo que se aprecia es que entre ambas elecciones ocurrió un incremento significativo del número de votantes, debido a la incorporación de los analfabetos. A nivel nacional, más de un millón y medio de personas fueron inscritas como votantes para la realización de las elecciones de 1980, lo que significó un incremento del 30% de electores.

Pero donde dicho incremento resulta mucho más significativo es en los departamentos con predominancia de población indígena. En promedio, en los cinco departamentos ya mencionados, ocurrió un incremento de 102% en el número de votantes. Los dos departamentos donde se registró la mayor intensidad en el crecimiento de electores, fueron Apurímac y Huancavelica. El gráfico 5 presenta la variación del número de votantes entre las elecciones de 1978 y 1980 en estos cinco departamentos.

Posteriormente, lo que se observa es que, en líneas generales, hay una mejora significativa de la participación electoral en los cinco departamentos indígenas, reflejada en el incremento del porcentaje de votos válidos. Aunque no dejan de haber vaivenes y altibajos entre las distintas elecciones, en promedio ha ocurrido un incremento

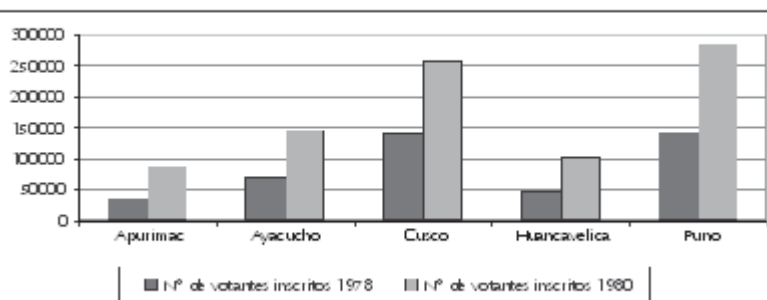
notable: mientras que en 1980 el promedio de votos válidos alcanzó el 63.75%, en la segunda vuelta de las últimas elecciones presidenciales, correspondientes al 2006, esta cifra llegó al 90.7% (ver cuadro 6 y gráfico 6).

Cuadro 5. *Votantes inscritos en las elecciones nacionales de 1978 y 1980*

Ámbitos	N° de votantes inscritos	
	1978	1980
Apurímac	34631	85260
Ayacucho	70541	144800
Cusco	140389	258113
Huancavelica	44373	102767
Puno	142979	284950
Sub total departamentos indígenas	432913	875890
Total nacional	4978831	6485680

Fuente: Resultados electorales 1978 y 1980.

Gráfico 5. *Variación del N° de votantes inscritos en 1978 y 1980, en los departamentos predominantemente indígenas*



Fuente: Resultados electorales 1978 y 1980

Cuadro 6. *Votos válidos en las elecciones nacionales, según ámbitos de interés, 1980-1996 (%)*

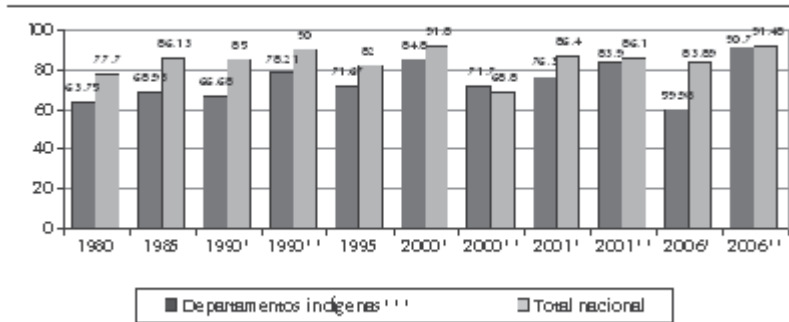
Ámbitos	Elecciones										
	1980	1985	1990*	1990**	1995	2000*	2000**	2001*	2001**	2006*	2006**
Apurímac	61.48	64.45	61.66	74.42	66.62	81.4	79.3	69.6	82.7	72.67	89.91
Ayacucho	57.97	64.17	58.71	72.89	72.88	83.3	76.9	74.1	78.4	75.24	91.41
Cusco	68.81	76.37	77.47	83.98	76.77	86.7	64.6	79.9	88.3	78.84	91.65
Huancavelica	57.32	64.17	63.72	77.03	71.71	82.3	78.4	69.4	77.8	71.96	90.7
Puno	73.16	75.49	71.86	82.71	70.39	85.5	71.8	77.9	84.4	76.33	89.84
Sub total departamentos indígenas	63.75	68.93	66.68	78.21	71.67	84.8	71.7	76.3	83.9	59.98	90.7
Lima	75.13	85.1	84.6	90.1	83.17	95.4	66.4	90.9	85.7	89.28	91.75
Total nacional	77.7	86.13	85	90	82	91.8	68.8	86.4	86.1	83.89	91.48

Fuente: ONPE, resultados electorales nacionales.

* Primera vuelta.

** Segunda vuelta.

Gráfico 6. Votos válidos en departamentos indígenas y total nacional, 1980-2006



Fuente: ONPE, resultados electorales nacionales.

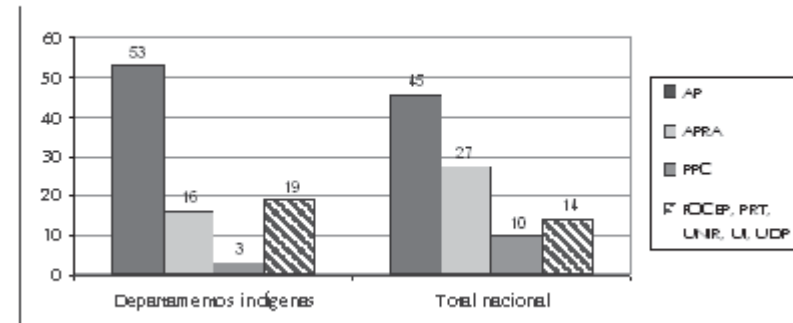
En cuanto a la evolución de los resultados electorales de los cinco departamentos indígenas aquí considerados, lo que se nota es que de manera paulatina, dichos departamentos han ido asentando una tendencia a la peculiaridad del voto, si se le compara con los resultados a nivel nacional o en Lima. Esto se registra sobre todo a partir de 1990.

En las elecciones de 1980 y 1985, los departamentos indígenas parecen mostrar, en términos generales, una tendencia electoral semejante a la existente en el total nacional. Aunque en ambos procesos electorales el porcentaje de votación por las dos principales agrupaciones políticas se diferencia por algunos puntos, se observa que la tendencia general es la misma: en 1980 el voto por Acción Popular es predominante tanto a nivel nacional como en los departamentos indígenas, en tanto que en la siguiente elección, realizada en 1985, las preferencias se desplazan hacia el APRA (ver gráficos 7 y 8).

Solo a partir de las elecciones de 1990, la votación registrada en los departamentos indígenas parece tomar un rumbo propio, más claramente diferenciado de las tendencias nacionales. Ese año, durante la primera vuelta, mientras que a nivel nacional las preferencias electorales se inclinaron a favor del escritor Mario Vargas Llosa, quien

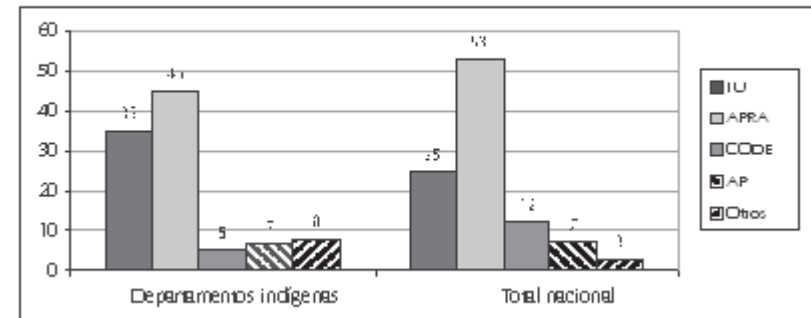
era candidato del FREDEMO, en los departamentos indígenas se registró una clara preferencia por Alberto Fujimori, entonces candidato por la agrupación Cambio 90. A nivel nacional el FREDEMO obtuvo el 33% de los votos, pero en los departamentos indígenas solamente alcanzó el 19%, en tanto que Cambio 90 obtuvo el 34% (ver gráfico 9).

Gráfico 7. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1980



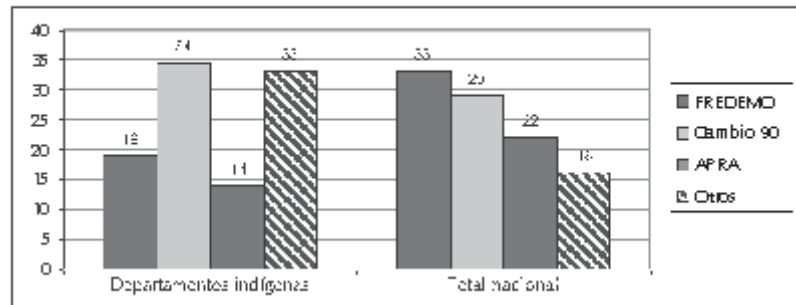
Fuente: ONPE, resultados electorales 1980.

Gráfico 8. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1985 (%)



Fuente: ONPE, resultados electorales 1985.

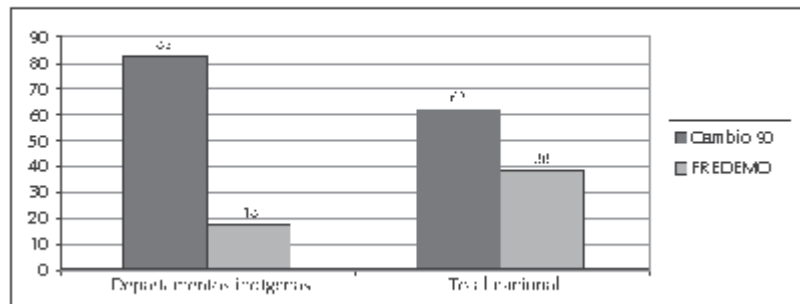
Gráfico 9. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1990, primera vuelta (%)*



Fuente: ONPE, resultados electorales 1990.

En la segunda vuelta, Fujimori logró una clara victoria a nivel nacional, obteniendo el 62% de los votos, en tanto que Vargas Llosa obtuvo solamente el 38%. En los departamentos indígenas, sin embargo, la victoria de Fujimori resulta espectacular, pues en promedio obtuvo el 82% de la votación (es decir, 20% más que a nivel nacional). Vargas Llosa, por su parte, obtuvo en dichos departamentos solamente el 18% de votos (ver gráfico 10).

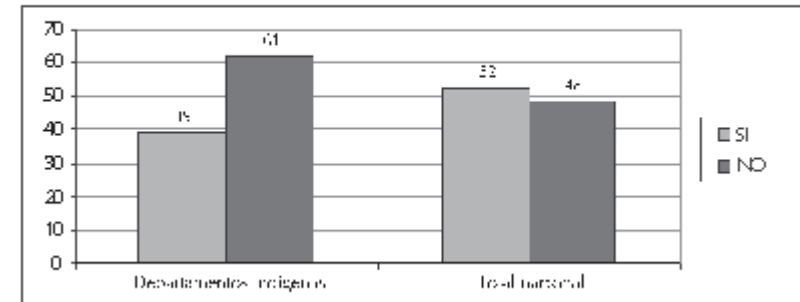
Gráfico 10. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1990, segunda vuelta (%)



Fuente: ONPE, resultados electorales 1990.

A pesar del triunfo arrollador obtenido por Fujimori en los cinco departamentos indígenas durante las elecciones de 1990, posteriormente —en el Referéndum de 1993— se registra una votación contraria a la aprobación de la Constitución elaborada por el Congreso Constituyente Democrático (CCD). Mientras que a nivel nacional dicha Carta Magna fue aprobada gracias a un resultado bastante ajustado (52% votó a favor del SI y 48% por el NO), en los departamentos indígenas el triunfo del NO fue claro, pues alcanzó el 61% del total de votos (ver gráfico 11).

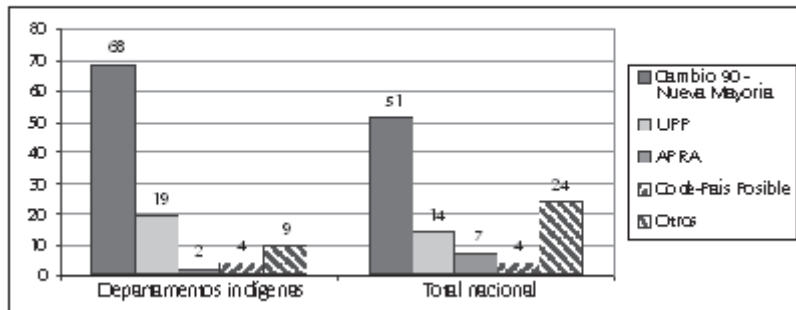
Gráfico 11. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, referéndum 1992 (%)



Fuente: ONPE, resultados electorales 1992.

Las elecciones de 1995 mostraron una nueva fluctuación de las preferencias de los votantes de los departamentos indígenas, pues el apoyo a la reelección de Fujimori resultó abrumador. En promedio, en estos departamentos el respaldo obtenido por el candidato Fujimori fue de 68%, seguido de lejos por Javier Pérez de Cuellar, quien solamente obtuvo el 19%. En cambio, a nivel nacional se registró una preferencia bastante menor por Fujimori, quien logró reelegirse con el 51% de los votos (ver gráfico 12).

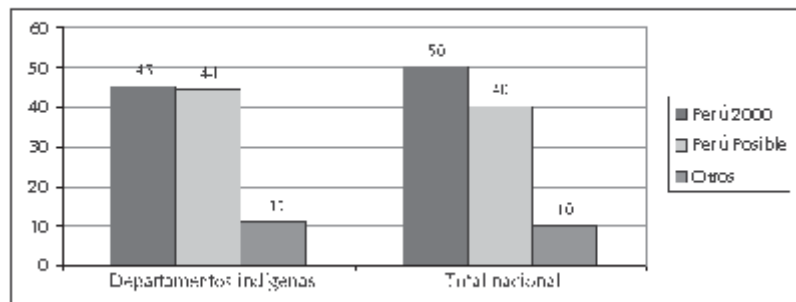
Gráfico 12. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 1995 (%)



Fuente: ONPE, resultados electorales 1995.

Cinco años después, en las elecciones del año 2000, de acuerdo a los resultados oficiales (los cuales, como se supo posteriormente, fueron adulterados por la maquinaria electoral fujimorista), en los departamentos indígenas se registra una menor votación a favor de la segunda reelección de Alberto Fujimori, entonces candidato de la agrupación Perú 2000. Prácticamente ocurrió una paridad entre el respaldo obtenido por Fujimori (45%) y por su contendor Alejandro Toledo (quien alcanzó el 44% como candidato de Perú Posible). En cambio, a nivel nacional el primero alcanzó 50% de respaldo, en tanto que Toledo obtuvo el 40% de la votación (ver gráfico 13).

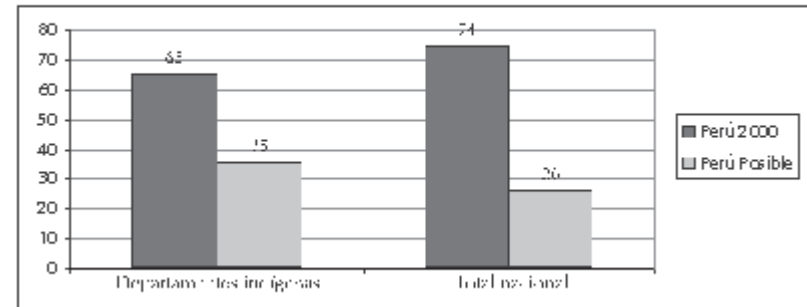
Gráfico 13. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2000, 1era vuelta (%)



Fuente: ONPE, resultados electorales 2000.

En la segunda vuelta de dicho proceso electoral, los resultados oficiales, escandalosamente manipulados, otorgaron una clara ventaja que permitió la reelección de Fujimori. De acuerdo a dichas cifras —las cuales de ninguna manera resultan confiables— en los departamentos indígenas Fujimori obtuvo un cómodo 65%, mientras que el respaldo a Toledo habría disminuido a sólo el 35%. Una situación semejante fue presentada por los resultados oficiales a nivel nacional, con el 74% de respaldo a Fujimori y apenas el 26% a favor de Toledo (ver gráfico 14).

Gráfico 14. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2000, 2da vuelta (%)

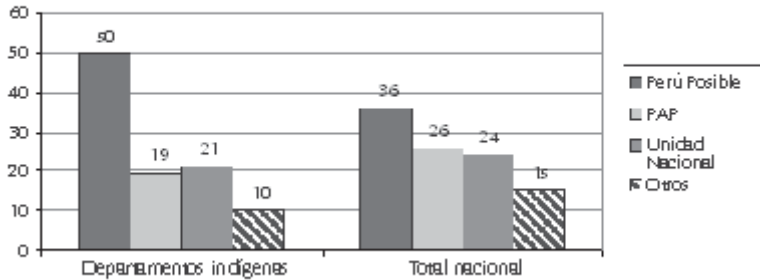


Fuente: ONPE, resultados electorales 2000.

La caída del régimen dictatorial fujimorista, a finales del año 2000, abrió paso a un período de transición democrática que otorgó las garantías para la realización de nuevas elecciones. Fue así como, durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua, se realizó el proceso electoral del año 2001. Los tres candidatos favoritos fueron Alejandro Toledo de Perú Posible, Alan García Pérez del APRA y Lourdes Flores de Unidad Nacional. Luego de una reñida campaña electoral, en la primera vuelta resultó ganador Toledo, con el 36% del total nacional de votos. García Pérez, con el 26% de los votos, fue el segundo candidato elegido para pasar a la segunda vuelta electoral. En los departamentos indígenas, a diferencia del total nacional, el triunfo de Toledo fue clarísimo, pues obtuvo el 50% de la votación. En segundo lugar quedó Lourdes Flores, con el 21% de los votos, se-

guida de cerca por Alan García, quien obtuvo el 19%. En los departamentos indígenas se volvía a manifestar, de esa manera, una tendencia política particular, diferenciada con claridad del resto nacional (ver gráfico 15).

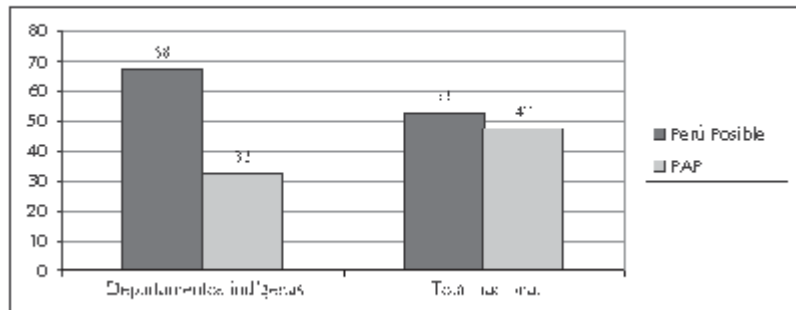
Gráfico 15. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2001, 1era vuelta (%)



Fuente: ONPE, resultados electorales 2001.

Los resultados de la segunda vuelta en las elecciones del 2001, confirmaron la mayor intensidad del apoyo de los departamentos indígenas al candidato Alejandro Toledo. En estas localidades, éste obtuvo el 68% del total de votos, en tanto que a nivel nacional alcanzó el 53%, resultando elegido como presidente (ver gráfico 16).

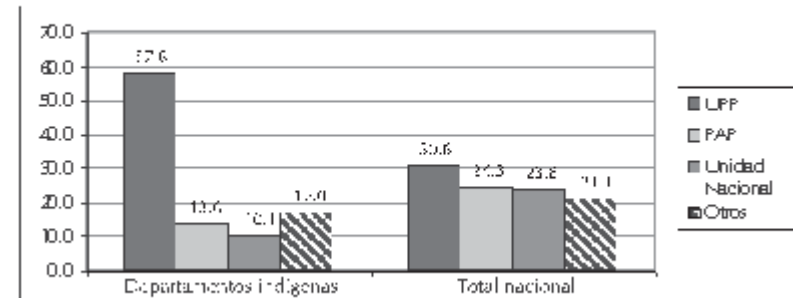
Gráfico 16. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2001, 2da vuelta (%)



Fuente: ONPE, resultados electorales 2001.

Finalmente, en las últimas elecciones presidenciales del año 2006, se ha vuelto a poner de manifiesto la lógica particular de la participación electoral de la población residente en los departamentos indígenas. Pero esta vez de manera mucho más dramática que en las elecciones pasadas, al punto de configurar una situación de clara contraposición entre los resultados obtenidos en estos departamentos y los del total nacional. La sorpresa de estas elecciones fue el respaldo obtenido por el candidato de UPP, Ollanta Humala, en las localidades del interior del país y especialmente en los departamentos indígenas. En la primera vuelta, mientras que Humala obtuvo en los departamentos indígenas una clara mayoría (57.6% de los votos), a nivel nacional solamente logró una leve ventaja frente a sus contendores Alan García del APRA y Lourdes Flores de Unidad Nacional (Humala obtuvo el 30.6%, seguido por García con 24.3% y Lourdes Flores con 23.8%) (ver gráfico 17).

Gráfico 17. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2006, 1era vuelta (%)

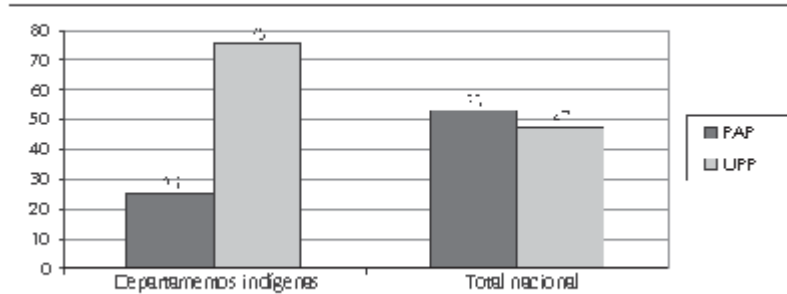


Fuente: ONPE, resultados electorales 2006.

La segunda vuelta electoral volvió a mostrar una aguda diferencia de las preferencias electorales predominantes en los departamentos indígenas, frente a los resultados nacionales. En los cinco departamentos indígenas, Humala alcanzó un rotundo y claro respaldo, al obtener el 75% de la votación, en tanto que el otro candidato, Alan García, solamente logró el 25% (es decir, la tercera parte de la votación alcanzada por Humala). A pesar de ello, los resultados nacionales

fueron favorables a Alan García, quien de esa manera logró ganar la elección (obtuvo el 53% de los votos, frente al 47% de Humala) (ver gráfico 18).

Gráfico 18. Resultados electorales en departamentos indígenas y total nacional, 2006, 2da vuelta



Fuente: ONPE, resultados electorales 2006.

b. Instancias estatales y organizaciones indígenas

Durante las últimas décadas, uno de los más cambios más importantes en las relaciones entre los Estados y los pueblos indígenas, consiste en la tendencia a la creación de instancias especiales al interior de los Estados para la promoción de la participación política indígena. En diversos países, los Estados han creado instituciones ad hoc para impulsar proyectos y programas de desarrollo de las poblaciones indígenas, pero especialmente para promover la participación indígena en las más altas esferas estatales de toma de decisiones. Esta situación, imposible de imaginar hasta hace poco tiempo, ocurre en un contexto definido por el surgimiento de movimientos indígenas con capacidad de presión y negociación ante los Estados, y por la existencia de un escenario internacional en el cual la promoción de los derechos indígenas viene siendo incorporada en las agendas de los organismos internacionales.³

3. El principal instrumento jurídico internacional para la defensa y promoción de los derechos indígenas, es el Convenio 169 de la OIT Sobre Pueblos In-

El tipo de instancias creadas por los Estados para la gestión de la participación indígena, así como sus márgenes reales de acción, resultan en gran medida de las situaciones y condiciones internas de cada país, en el contexto más amplio que acabamos de mencionar. Factores como la existencia (o no) de movimientos indígenas articulados y organizados a escala nacional, o el grado de voluntad política de los gobiernos de turno en relación a la incorporación de los derechos indígenas en las políticas de Estado, confluyen con las iniciativas y presiones de organismos internacionales para que los Estados consideren la necesidad de ejecutar acciones tendientes a la “inclusión” de los pueblos indígenas. Esta palabra prácticamente se ha convertido en una fórmula mágica adoptada por los Estados, agencias de cooperación, organismos multilaterales y muchos otros actores vinculados a los esfuerzos en pos del desarrollo, para llevar a cabo planes y políticas dirigidos a los pueblos indígenas. Sin embargo, la agenda de los movimientos indígenas, así como sus procesos organizativos, parecen responder a otra esfera de demandas y de luchas, vinculadas más bien al objetivo del reconocimiento de la diferencia. Es decir, buscan ser parte plena de las sociedades, pero a través del reconocimiento efectivo de su derecho a existir siendo diferentes, lo cual conduce a plantear el cambio del modelo de ciudadanía imperante, a fin de que permita la diferencia (incluyendo en ello las propias nociones indígenas acerca del desarrollo).⁴

dígenas y Tribales en Países Independientes, formulado en 1989. En las Naciones Unidas existe, asimismo, un Grupo de Trabajo de Poblaciones Indígenas y un Foro Permanente sobre Cuestiones Indígenas, creados en 1982 y 1994, respectivamente. Durante la década de 1990, diversos organismos multilaterales —entre ellos el Banco Mundial y el BID— han pasado a impulsar planes y proyectos referidos a temas indígenas. En América Latina, el principal organismo creado con la finalidad de promover los derechos indígenas e impulsar acciones concretas, es el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, creado en 1992 y que actualmente tiene su sede en La Paz, Bolivia.

4. Es muy grande la gama de demandas y de corrientes ideológico políticas existentes al interior del movimiento indígena internacional, pero esta orientación es la que resulta predominante, al menos en el caso de América Latina, donde el objetivo de los movimientos no es tanto el separatismo étnico y la consecuente escisión de los países, sino más bien la búsqueda de plena integración en la diferencia. Muy tempranamente, antes de que las formulaciones liberales de Kymlicka (1995) acerca de una “ciudadanía

De manera que la agenda indígena resulta sustancialmente distinta a aquella basada en la categoría de “inclusión”. Esta ha ido ganado terreno a la par que se fue intensificando, durante las dos décadas anteriores, el proceso de neoliberalización implementada a escala mundial. La primera, en cambio, remite a procesos organizativos generados principalmente en el marco de luchas y conflictos por la defensa de los recursos colectivos indígenas,⁵ así como a la activación de procesos de auto reconocimiento y reconstrucción de la diferencia étnica, que se hallan en la base de la conformación de los actuales movimientos indígenas.

En el Perú, con la creación el año 2001 de la Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAP), transformada posteriormente en el Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, (INDEPA) se hizo política de Estado el objetivo de “incluir” efectivamente a los pueblos indígenas, de acuerdo al modelo neoliberal de desarrollo predominante en el país desde la década de 1990. Durante la ceremonia de promulgación de la Ley de creación del INDEPA, el 15 de abril de 2005, la ex primera dama Eliane Karp de Toledo anunció la creación de dicho organismo mediante las siguientes palabras:

A partir de hoy y para siempre, todos, con nuestra alegría, desde los más profundos de nuestros corazones, vamos a celebrar el “día de la inclusión social”. Desde ahora, oficialmente, todos tendremos que reconocer que el rostro del Perú es aquel de la pluralidad de culturas y etnias; pero no solo como un pensamiento literario o folklórico, sino como una realidad social

multicultural” ganen tanto en popularidad, Rodrigo Montoya (1992) acuñó la noción de “ciudadanía étnica” para referirse a este objetivo indígena de participar plenamente en tanto ciudadanos de los Estados, pero sin dejar atrás su diferencia étnica.

5. Son innumerables los casos de conflictos entre pueblos indígenas y Estados, así como entre pueblos y empresas transnacionales, en torno al manejo y explotación de recursos naturales como madera, agua, petróleo, entre otros. La intensificación del proceso de globalización, ha implicado también un incremento notable de las presiones de Estados y empresas sobre los recursos naturales existentes en territorios indígenas en diversas zonas del mundo, lo cual ha redundado en el incremento de los conflictos y de los propios procesos organizativos indígenas. Sobre globalización y el incremento de los conflictos y demandas étnicas, existe una amplísima bibliografía.

a la que hay que respetar y dar un correlato político al interior del Estado (Karp 2006: 77).⁶

Los antecedentes de política indígena dirigidos a la “inclusión”, se remontan sin embargo a los tiempos en que el objetivo declarado de los Estados era el de la “integración” y “asimilación” de las poblaciones indígenas. En ese contexto, en la década de 1940, varios Estados latinoamericanos crearon Institutos Indigenistas dedicados a la investigación y ejecución de programas de desarrollo para los pueblos indígenas, articulados en el Instituto Indigenista Intera-mericano.

El Instituto Indigenista Peruano (IIP), institución que durante décadas concentró las políticas del Estado peruano dirigidas a propiciar la “integración” de los indígenas, fue creado el año 1946. Logró sobrevivir durante buen tiempo a los vaivenes de la política interna, desarrollando sobre todo una importante labor de investigación y difusión.⁷ Después de pasar muchísimas peripecias burocráticas, debido a que varias veces fue trasladado de una a otra dependencia del Estado,⁸ el IIP fue disuelto definitivamente el año 1996, durante el régimen de Alberto Fujimori, con la creación del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (PROMUDEH). La norma de creación de este nuevo Ministerio, estipuló que le fuesen transferidas las funciones, recursos y el escaso personal con que aún contaba el IIP. Una nueva gerencia creada en el PROMUDEH, asimiló de esa manera a dicha institución, con lo cual quedaba cerrado un largo periodo de medio siglo de política estatal indígena.

-
6. Más recientemente, durante la realización de la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE 2006), un importante foro anual que reúne a los sectores empresariales del país para discutir propuestas de agenda nacional, el tema elegido fue el de la inclusión. El lema de dicho evento fue: “No existe nosotros con alguien afuera: inclusión y desarrollo para todos”.
 7. Decenas de monografías antropológicas sobre pueblos y comunidades indígenas de las distintas zonas del país, así como la edición de una treintena de números de la revista *Perú indígena*, dan cuenta de dicha labor cumplida por el Instituto Indigenista Peruano.
 8. Luego de su creación en 1946, como organismo adscrito al Ministerio de Justicia, el IIP fue transferido al Ministerio de Trabajo en 1991, y diez años después, el 2002, fue incorporado al Ministerio de Agricultura.

En 1998, como fruto de una consulta con organizaciones indígenas amazónicas que contó con la asistencia técnica del Banco Mundial, se creó en el seno del PROMUDEH la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI). A sugerencia del Banco Mundial, se consideró la participación de cuatro representantes indígenas en el manejo de esta institución (dos de ellos provenientes de organizaciones andinas y dos de organizaciones amazónicas). A pesar de las restricciones de orden presupuestal que tuvo esta instancia durante sus tres años de existencia, logró la realización de distintas coordinaciones con las organizaciones indígenas, impulsando asimismo iniciativas de política con los demás sectores del Estado. Esto condujo a la gestión de un préstamo de cinco millones de dólares del Banco Mundial, para la ejecución de planes participativos de desarrollo de los pueblos indígenas del país, a través del Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroperuanos (PDPIA). Asimismo, durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua, en el promisorio contexto de transición democrática que siguió a la caída del régimen dictatorial fujimorista, la SETAI impulsó un significativo proceso de diálogo en torno a los problemas y necesidades de las comunidades indígenas. Se estableció así una Comisión Especial Multisectorial para las Comunidades Nativas y una Mesa de Diálogo Permanente para la solución de los problemas de las comunidades indígenas. Como resultado de ello, en los meses de junio y julio de 2001 fue elaborado un importante Plan de Acción entre las instancias del Estado y las organizaciones indígenas amazónicas, con compromisos, lineamiento de acciones y metas precisas para la atención de los problemas urgentes de las comunidades nativas.⁹

Sin embargo, la promisoriosa labor desarrollada por la SETAI fue truncada por su disolución y reemplazo por la CONAPA, durante el gobierno de Alejandro Toledo.¹⁰ Ello ocurrió luego de que la esposa de Toledo, Eliane Karp, decidiera asumir personalmente el manejo de los programas y políticas estatales dirigidos a los pueblos indígenas. Un importante suceso que fue un antecedente para la creación de la CONAPA, ocurrió durante la presencia de Karp en el II

9. "Plan de acción para los asuntos prioritarios de las comunidades nativas". En *El Peruano*. Lima, 24 de julio de 2001.

10. Entrevista con Jaime Urrutia, ex director de la SETAI. Cusco, 22 de junio de 2006.

Congreso de la Conferencia Permanente de Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP), realizado en la Universidad de San Marcos en agosto de 2001. En dicha ocasión, Karp ofreció a las organizaciones indígenas la creación de una nueva instancia dentro del Estado, con la participación directa de los representantes indígenas en su administración.¹¹

Llegados a este punto, resulta necesario realizar un breve digresión acerca del proceso organizativo de las organizaciones indígenas peruanas y la formación de la COPPIP. En el Perú, durante décadas, las principales organizaciones fueron la Confederación Campesina del Perú (CCP), creada en 1949, y la Confederación Nacional Agraria (CNA), que fuera creada en 1974 por el gobierno velasquista para disputar la representación campesina a la CCP. Estas organizaciones tuvieron un papel protagónico en las luchas por la tierra y los conflictos en torno a la Reforma Agraria de 1969, pero nunca desarrollaron un discurso de reivindicación étnica, manteniendo su accionar en el marco de una lógica cerradamente campesinista, restringida básicamente al ámbito de la sierra. Recién en las décadas de 1960 y 1970, en la Amazonía, se comenzaron a formar organizaciones indígenas, tales como el Congreso Amuesha y el Consejo Aguaruna Huambisa. En 1980 se constituye la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), organización que agrupa a seis federaciones regionales y a varias decenas de organizaciones locales de los pueblos indígenas amazónicos. Posteriormente, como producto de una ruptura al interior de AIDSESP se creó la Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú (CONAP), organización que no ha alcanzado el nivel de presencia e influencia de la primera, pero mantiene presencia en determinadas zonas indígenas.

En la sierra peruana, en cambio, nunca se logró conformar una organización étnica. La hegemonía de la CCP y la CNA, así como el peso de un horizonte de reivindicación campesina que durante décadas ha recubierto eficazmente las demandas étnicas, resultaron más fuertes que los pocos intentos ocurridos para sacar a luz la dimensión específicamente étnica.¹² Sin embargo, en la segunda mitad

11. Véase el discurso que ella pronunció en dicha ocasión en Karp (2001).

12. Un intento importante en dicho sentido, fue la creación del Consejo Indio de Sudamérica (CISA), organización indigenista conformada en Ollantay-

de la década de 1990, como una respuesta frente a la crisis organizativa de la CCP y la CNA, y haciendo eco a los procesos organizativos de movimientos indígenas (sobre todo de países vecinos como Ecuador y Bolivia), comenzaron a surgir propuestas e iniciativas para la creación de un movimiento semejante en el Perú. Fue así como en 1997, en el Cusco, como resultado de un encuentro sobre derechos humanos y pueblos indígenas organizado por un grupo de intelectuales y dirigentes, se creó la COPPIP. La situación de crisis de organizaciones como la CCP y CNA, y el hecho de que la COPPIP fue pensada como una Conferencia Permanente sin mayores vinculaciones orgánicas, facilitó la convocatoria amplia, lográndose la participación de las principales organizaciones campesinas e indígenas del país, por encima de los profundos conflictos que las separaban. La COPPIP contó así con la alentadora presencia de la CCP, CNA, AIDSESEP, CONAP y otras organizaciones. Cuatro años después, en agosto del 2001, se organizó el II Congreso de COPPIP, en el cual estaba previsto avanzar hacia la consolidación de una organización indígena de alcance nacional en el Perú. En ese contexto ocurrió el encuentro con Eliane Karp, como invitada a dicho evento.

Durante los meses posteriores al II Congreso de la COPPIP, la invitación de Eliane Karp para conformar una instancia permanente de coordinación sobre temas indígenas, se concretizó en la realización de algunas reuniones con los dirigentes de la COPPIP. Luego, en octubre del 2001, el gobierno promulgó un decreto creando la CONAPA, la cual se instaló de manera efectiva en diciembre de 2001.¹³

La creación de la CONAPA respondió al interés de Eliane Karp por impulsar el tema de los pueblos indígenas, manejando personalmente las políticas estatales al respecto. Ello ocurrió desde el inicio mismo del gobierno de Toledo, el cual no sólo se inauguró con la acostumbrada ceremonia oficial de investidura del cargo, sino también con una ceremonia simbólica de reconocimiento al nuevo Presi-

tambo (Cusco) en 1980, pero que nunca logró desarrollar bases reales comparables a las de la CCP y CNA. Lo más significativo que el CISA pudo realizar fue la edición de la revista *Pueblo Indio*. Posteriormente, envuelta en conflictos entre sus dirigentes y acusaciones de corrupción, esta organización se disolvió definitivamente.

13. “¡Nunca más serán relegados! Gobierno instaló Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos”. En *El Peruano*. Lima, 7 de diciembre de 2001.

dente por parte de sacerdotes indígenas, realizada el 29 de julio de 2001 en el complejo arqueológico de Machu Picchu, en el Cusco. En dicha ocasión, los presidentes asistentes firmaron una Declaración para la Defensa de los Derechos Indígenas.¹⁴

Durante el gobierno de Alejandro Toledo, la retórica oficial se cargó de alusiones a los pueblos indígenas, y a la necesidad de su “inclusión” plena como sujetos de derecho en el país. Inclusive, se habló de desarrollar un “Gobierno de Todas las Sangres”, haciendo uso de una imagen creada por el escritor José María Arguedas para aludir a la diversidad étnico cultural del país, y que dio título a una de sus más famosas novelas. Sin embargo, la experiencia de la CONAPA acabó en un estrepitoso fracaso. Contrariamente a lo prometido por Karp a las organizaciones indígenas, la CONAPA solo incluyó como una minoría a los dirigentes indígenas, manteniendo una forma organizativa que quedaba completamente en manos de las decisiones personales de Karp, por estar conformada mayoritariamente por funcionarios estatales y asesores nombrados por ella.¹⁵

Puestas las cosas así, no tardaron en generarse los problemas en la relación con las organizaciones, y a hacerse públicas las denuncias en torno a las deficiencias de gestión administrativa y económica en la CONAPA, cometidas por el entorno de funcionarios allegados a Eliane Karp. La participación en la CONAPA fue cuestionada por un grupo de dirigentes de la COPPIP, los cuales se opusieron a legitimar de esa manera la figura pública de Karp. Otros, en cambio, decidieron continuar en alianza con el gobierno, manteniendo su participación en la CONAPA. Se ahondó de esa forma un conflicto que se había manifestado en la COPPIP desde el II Congreso realizado el año 2001, protagonizado por grupos de dirigentes andinos, amazónicos e indianistas, en torno al control de la organización. A mediados del 2002, la pugna se hizo insalvable, al punto que la COPPIP se

14. “Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza”. En: <http://www.comunidadandina.org/documentos/actas/dec29-7-01.htm>

15. De los 25 miembros conformantes de la CONAPA, solamente 9 eran representantes indígenas (seis andinos, apenas dos amazónicos y uno afroperuano). El resto eran representantes de varios Ministerios y cinco asesores que fueron integrados en tanto estudiosos de la problemática indígena. Los dirigentes indígenas, de esa manera, conformaban una minoría sin capacidad real de decisión en la institución.

dividió, perdiéndose de esa manera la posibilidad de confluencia amplia de organizaciones campesinas e indígenas, andinas y amazónicas, en torno a un nuevo referente organizativo.¹⁶

Posteriormente, durante la primera mitad del 2003, diversos medios de comunicación recogieron las denuncias en torno a los malos manejos de la CONAPA. Varios reportajes de televisión y prensa escrita, sacaron a luz las irregularidades en la ejecución del proyecto PDPIA financiado por el Banco Mundial, y la falta de transparencia en las relaciones entre CONAPA y la Fundación Pacha por el Cambio (una ONG creada por Karp para canalizar apoyo financiero destinado a los pueblos indígenas).¹⁷ Se generó así un escándalo que afectó fuertemente la imagen del gobierno, y sumió en el absoluto desprestigio a la CONAPA. Las principales organizaciones indígenas no tardaron en manifestar su desconocimiento de CONAPA como instancia de participación indígena en el Estado, llegando a realizar denuncias ante el poder judicial y distintos foros internacionales, aduciendo usurpación de los derechos de representación y consulta por parte del Estado peruano. El Banco Mundial, por su parte, anunció que realizaría una evaluación de la ejecución del proyecto PDPIA.

-
16. Después de la división, la CCP y la CNA decidieron apartarse de COPPIP. Las principales organizaciones indígenas, entre ellas AIDSESP y CONACAMI —una reciente organización creada en 1989, que ha logrado agrupar centenares de comunidades afectadas por las actividades mineras, adoptando un discurso de reivindicación indígena— manifestaron su distancia de la CONAPA, iniciando un proceso de articulación que condujo a la I Cumbre de Pueblos Indígenas realizada en diciembre de 2004 en Huancavelica.
17. Roberto Espinoza, funcionario del proyecto PDPIA designado por la COPPIP, denunció que un monto significativo de los 5 millones de dólares del préstamo del Banco Mundial para el proyecto PDPIA, había sido gastado en jugosos sueldos, gastos suntuarios y pago en consultorías elaboradas por allegados a Eliane Karp, incumpléndose el objetivo original del proyecto: realizar planes de desarrollo participativos de los distintos pueblos indígenas. Por su parte, Virgilio Roel Pineda, ex director de SETAI, denunció que Elian Karp manejaba de manera personal la CONAPA valiéndose de un grupo de amigos, y que había creado la fundación Pacha por el Cambio para beneficiarse del préstamo del Banco Mundial a través de la prestación de servicios de consultoría a la CONAPA (Estas denunciadas fueron propaladas, entre otros, por el programa periodístico “La ventana indiscreta” del canal 2 de televisión, el diario *La República* y la revista *Caretas*).

En este contexto, las organizaciones indígenas realizaron la convocatoria a una Consulta Nacional Indígena sobre Reforma Constitucional, llegando a elaborar una propuesta de sistema institucional para los pueblos indígenas, que proponía la disolución de la CONAPA y su reemplazo por una instancia autónoma con rango ministerial.¹⁸

En julio de 2003, Eliane Karp anunció su decisión de renunciar al cargo de Presidenta de la CONAPA, aduciendo que ya era tiempo de que la institución fuese manejada por algún profesional indígena. Sin embargo, las denuncias de las organizaciones indígenas en torno a los malos manejos en la CONAPA siguieron produciéndose. Más aún porque el reemplazante de Karp —luego de que la CONAPA estuvo en situación de acefalía durante varios meses— no fue designado por las propias organizaciones, sino que fue nombrado por el gobierno. Se trataba de Miguel Hilario, un estudiante amazónico de la Universidad de Stanford, a quien Eliane Karp y Toledo lograron contactar en uno de sus viajes a los EEUU. En setiembre de 2003, Hilario asumió el cargo de presidente de la CONAPA, en una ceremonia en la cual leyó un discurso que evadía cualquier referencia a la difícil situación de la institución, así como a las denuncias de las principales organizaciones indígenas (Hilario, 2003).

A inicios del 2004, el gobierno intentó una reorganización administrativa de la CONAPA, pero luego se optó por la creación de otra instancia en su reemplazo. Fue así como los dirigentes de las principales organizaciones indígenas fueron nuevamente convocados por el Estado, definiéndose la creación del Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA). La propuesta indígena de que dicha instancia tuviese el estatus de un Organismo Público Descentralizado (OPD) con rasgo ministerial, fue entonces el punto de tensión con el gobierno.¹⁹ Aun-

-
18. Dicha propuesta fue elaborada en una amplia asamblea realizada en abril de 2003, y ratificada en octubre de ese mismo año. Fue entregada a diversas instancias, entre ellas al Congreso, en cuyo seno había sido creada desde 1999 una Comisión de Asuntos Indígenas que posteriormente ha ido cambiando de denominación.
19. Comunicación personal de Miguel Palacín, ex presidente de CONACAMI y actual presidente de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, que agrupa organizaciones de varios países andinos.

que el presidente Toledo había anunciado la disolución de CONAPA y creación de INDEPA en su mensaje presidencial de julio de 2004, recién en diciembre el Congreso aprobó la Ley de Creación de este organismo. Pero el gobierno se negó inicialmente a su promulgación, oponiéndose a otorgarle el carácter de OPD. Finalmente, en abril de 2005 se promulgó la creación de INDEPA, realizándose una ceremonia en el frontis de Palacio de Gobierno, en el cual participaron diversas delegaciones indígenas.

La composición del actual cuerpo directivo de INDEPA contempla mayor participación de representantes indígenas que en la CONAPA, pero no debido al incremento de espacios para sus representantes, sino por la redistribución y disminución de la composición del Consejo Directivo.²⁰ De otro lado, el Presidente Ejecutivo continúa siendo nombrado por el Estado.

De acuerdo a un alto funcionario de INDEPA,²¹ durante los primeros meses de labor de la institución, la principal actividad consistió en proceder a su adecuada instalación y organización, en un local especialmente cedido para tal fin. Posteriormente, la preocupación central ha sido la elección de los representantes indígenas, así como el logro efectivo de la descentralización de sus funciones.

Para proceder a la selección de los nueve representantes indígenas, el INDEPA decidió llevar a cabo un proceso de elecciones, de acuerdo a los usos y costumbres de los propios pueblos, con apoyo de las principales organizaciones campesinas e indígenas del país. Para ello, se prefirió un criterio territorial, en vez de proceder a solicitar que las organizaciones designen a sus representantes.²² Se nombró

20. De acuerdo a la Ley de Creación del INDEPA (Ley N° 28495) de un total de 22 miembros del Consejo Directivo —además del Presidente Ejecutivo que lo preside—, 8 son representantes de distintos Ministerios y 9 son representantes de los pueblos indígenas (4 de pueblos andinos, 3 de pueblos amazónicos y 2 afroperuanos). El resto son representantes de otros organismos públicos (CONAM, INRENA, CND) así como de los gobiernos regionales y locales.

21. Entrevista con Tomás Grados. Lima, 20 de junio de 2006.

22. Al preguntarle por las razones de dicha elección, Grados, que dirigió el Comité Electoral constituido por INDEPA, nos manifestó que se trató de evitar problemas y conflictos como los ocurridos con la CONAPA, prefiriéndose la participación directa de los representantes acreditados de co-

un Comité Electoral y se diseñó una estrategia basada en la zonificación del territorio correspondiente a los pueblos andinos, amazónicos y afroperuanos. Sin embargo, la existencia de organizaciones locales, así como la amplitud de los ámbitos territoriales, afectaron la posibilidad de una convocatoria más amplia. Se realizaron asambleas macro regionales en las cuales se acreditaron representantes y se designaron candidatos, procediéndose posteriormente al proceso de elección de los representantes. En total, participaron en el proceso aproximadamente 700 representantes comunales, cifra significativa pero que sigue constituyendo minoritaria frente a la cantidad de comunidades campesinas y nativas existentes en el país (alrededor de 7 000). En diciembre del 2005, los nueve representantes indígenas electos fueron presentados en el Palacio de Gobierno.

Una vez conformado el Consejo Directo de INDEPA con la incorporación de los representantes indígenas elegidos, se diseñó un Plan Operativo para el año 2006 que considera como principal prioridad el fortalecimiento de las capacidades operativas institucionales (INDEPA 2006).

Otra de las actividades impulsadas por INDEPA, fue la descentralización de sus labores mediante la instalación de sedes regionales. Se inauguraron así, en la primera mitad del 2006, sendas oficinas descentralizadas en diversas ciudades (Satipo, Trujillo, Huancavelica, Cusco entre ellas). Sin embargo, según pudimos constatar mediante visitas realizadas en julio y agosto del presente año a las oficinas de Cusco y Lircay (Huancavelica), existían serios problemas de implementación de las mismas. En Cusco, la oficina se instaló en un local alquilado, contando apenas con una computadora y una persona contratada para la administración. Las pocas actividades desarrolladas por esta oficina consistieron en la difusión de INDEPA y la recepción de propuestas de proyectos de algunas comunidades. Luego de finalizado el gobierno de Alejandro Toledo, con el inicio de la actual gestión aprista encabezada por el presidente Alan García, la oficina fue clausurada debido a la carencia de fondos para su mantenimiento.

comunidades campesinas y nativas, pero contactados a través de las organizaciones nacionales y regionales. (Entrevista con Tomás Grados. Lima, 20 de junio de 2006).

El funcionamiento de INDEPA, en los pocos meses de existencia que tiene hasta el momento de escribirse estas líneas (diciembre del 2006), ha estado marcado en gran medida por el desprestigio de la CONAPA, así como por la existencia de carencias presupuestarias que le han impedido lograr mayor capacidad de acción. Sin embargo, en gran medida se ha logrado restablecer una relación cordial con las organizaciones campesinas e indígenas existentes en el país.²³ Con el cambio de gobierno, se designó un nuevo Presidente Ejecutivo.²⁴ Asimismo, se ha venido impulsando la realización de talleres macro regionales y encuentros de líderes indígenas. Pero aún no se cuenta con una propuesta clara de lineamientos y objetivos de la institución para los próximos años.

c. *Las dificultades de la representación indígena en la escena política*

En los Parlamentos de muchos países, la elección de representantes indígenas es considerada como una cosa normal. Sin necesidad de ir muy lejos, baste con mencionar aquí la experiencia de tres países andinos: Bolivia, Ecuador y Colombia. En el primero de estos países, la participación política de los líderes indígenas encuentra uno de sus espacios privilegiados en el Parlamento. Para cualquier ciudadano boliviano no es motivo de asombro que los representantes indígenas asistan a las sesiones del Parlamento vestidos con sus trajes tradicionales, y que se expresen muchas veces en sus lenguas maternas. En Ecuador, desde que en 1996 el movimiento indígena decidió participar en las elecciones nacionales a través del movimiento Pachacuti, se ha conformado un bloque parlamentario indígena que ha tenido un apoyo fluctuante en cada elección, pero que no ha dejado de tener presencia en las actividades parlamentarias. En Colombia, desde que la Constitución de 1991 reconociera la existencia de jurisdicciones territoriales indígenas, existe una cuota reservada para la elección de representantes indígenas.

23. Las organizaciones nacionales han optado por mantener una actitud de expectativa frente a INDEPA. Colaboran con algunas actividades concretas a solicitud de su Presidente o de los representantes elegidos, pero no se han abocado a trabajar coordinadamente de manera plena.

24. En reemplazo de Luis Huarcaya, fue designado en dicho cargo Juan Figueroa Quintana.

Entre los países andinos, solamente en el Perú resulta excepcional que personas indígenas sean elegidas como representantes parlamentarios, pero sobre todo que decidan reivindicar públicamente su identidad. Los pocos parlamentarios indígenas que han mostrado públicamente sentirse orgullosos de sus orígenes, reivindicando así rasgos como el idioma, la vestimenta o las costumbres, son vistos a lo sumo como figuras decorativas o exóticas, en un Parlamento que el común de los peruanos imagina como un espacio privilegiado, letrado y —en esa medida— “decente”. La dificultad de asumir la presencia de parlamentarios indígenas como algo completamente normal, revela las maneras sutiles e intrincadas en que se manifiesta el racismo predominante en la sociedad peruana.

Esto no quiere decir que no hayan sido elegidos muchos parlamentarios indígenas desde el retorno al régimen democrático en 1980.²⁵ Lo que pasa es que los representantes indígenas no son elegidos en cuanto tales, y además, al llegar al Parlamento optan por ocultar sus orígenes, buscando ofrecer más bien una imagen más cercana al modelo ideal que se ha hecho parte de un sentido común acerca de cómo debiera ser un parlamentario o parlamentaria.

Durante las últimas elecciones presidenciales, fueron elegidas como parlamentarias dos mujeres quechuas representantes de la región del Cusco, llamadas María Sumire e Hilaria Supa. No se trata de las únicas parlamentarias elegidas que hablan idiomas indígenas. Pero el caso de ambas resulta excepcional, debido a que han decidido reivindicar públicamente, desde sus escaños en el parlamento, su pertenencia indígena y su apego al quechua, el idioma materno de ambas. Los sucesos a los cuales estas dos parlamentarias han tenido que enfrentarse, por su decisión de reivindicar sus orígenes culturales, muestran claramente las dificultades de la existencia de una representación política indígena en la escena nacional peruana.

25. Sobre todo desde la década pasada, se nota una tendencia creciente a la elección de parlamentarios indígenas. Sin embargo, lo que recién se observa con la experiencia de María Sumire e Hilaria Supa, es el intento de reivindicación explícita de dicho origen en el ámbito privilegiado que constituye el Parlamento.

Uno de los primeros sucesos en los cuales ambas se vieron envueltas, por el hecho de querer utilizar su idioma materno siendo parlamentarias, fue la ceremonia de juramentación de los congresistas electos para el periodo 2006-2011. Ese día, en medio de malentendidos de procedimiento y una evidente impericia en el manejo de la sesión por parte de los miembros de la Mesa Directiva del Congreso, la congresista María Sumire tuvo que juramentar su cargo cuatro veces, antes de ser incorporada como parlamentaria. Pero además fue objeto de maltratos verbales por parte de la congresista y lingüista Martha Hildebrandt, debido a su tenacidad en su intención de juramentar en quechua. Unos días después, le tocó el turno a la congresista Hilaria Supa, quien fue reprimida mediante gritos y abucheos por varios congresistas, al intervenir en un debate del pleno hablando en quechua.

Hagamos un recuento de dichos sucesos, basándonos para ello en el registro oficial de la sesión que figura en el Diario de Debates del Congreso.

- Ceremonia de juramentación de los nuevos congresistas electos (25 de julio de 2006)²⁶

Luego de que el relator y traductor dieran lectura a la credencial respectiva, en castellano y en quechua, la congresista María Sumire de Conde realizó su juramento alzando los brazos, con las siguientes palabras:

La señora SUMIRE DE CONDE: —Ñuqan llankasaq qosqo llaqtaypaq, Micaela Bastidas kallpanwan, Tupac Amaru kallpanwan, Pachacutik kallpanwan, hinallataq taytay Eduardo Sumiri kallpanwan! [¡Trabajaré para mi pueblo del Cusco con las fuerzas de Micaela Bastidas, Túpac Amaru y Pachacútec, así también con las fuerzas de mi padre don Eduardo Sumire!]

El presidente de la Junta Preparatoria del Congreso, Carlos Torres Caro, tomó enseguida la palabra, indicando que el juramento debía volverse a efectuar:

26. Las citas corresponden a: Diario de los Debates (2006a).

El señor PRESIDENTE (Carlos Alberto Torres Caro): —Señora congresista, tiene usted que juramentar luego de la lectura de la fórmula de juramentación, una vez traducida. En consecuencia, voy a proceder a tomarle el juramento de ley.

—Señora congresista electa María Cleofé Sumire de Conde: ¿jura usted por la patria cumplir fielmente sus deberes y obrar en todo conforme a las normas constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, y guardar secreto en los asuntos así calificados?

Cuando el traductor estaba iniciando la lectura de la fórmula del juramento en quechua, la congresista juramentó por segunda vez con las siguientes palabras:

La señora SUMIRE DE CONDE (UPP): —Arí, Qosqo llaqtay rayku, wachchakuna rayku, hinallataq Tupac Amaru kallpanwan, Micaela Bastidas kallpanwan, hinallataq Pachacutik kallpanwan, ama suwa, ama qilla ima. [¡Sí, juro por mi pueblo, Cusco, y por todos los pobres, con las fuerzas de Micaela Bastidas, Túpac Amaru y Pachacútec; no ser ladrón y ocioso también!]

El traductor procedió entonces a culminar la lectura de la fórmula de juramentación en quechua, en tanto la congresista volvió a juramentar su cargo por tercera vez:

El TRADUCTOR da lectura a la fórmula de juramento en quechua: —Akllasqa mama congresista María Cleofé Sumire de Conde, a, ¿tukuy sonqoykiwan llaqtanchik rayku, hurankichu llank'ana simi churaykuyta, imayna hatun kamachikuna nisqanmanta hina?

La señora SUMIRE DE CONDE (UPP): —Arí, ñuqan llankasaq qosqo llaqtaypaq, liw llaqtaypaq! [Sí, juro, para trabajar por el Cusco y por el Perú!]

El TRADUCTOR da lectura al complemento de la fórmula de juramentación en quechua: —Manachus llapan sullullchashaykita hunt'aykunki chayqa, llaqta runakunan huchachasunki. [Si así lo hace, que la Patria lo premie; si no, que la Nación se lo demande].

El Presidente desconoció la juramentación, ordenando enseguida que se diera lectura a un artículo del reglamento del Congreso en el cual se estipula que la juramentación debe realizarse siguiendo “el uso común, por Dios y por la Patria”:

El señor PRESIDENTE (Carlos Alberto Torres Caro): —Señor Relator, dé usted lectura a la parte pertinente del artículo 12° del Reglamento del Congreso.

El RELATOR da lectura: “Reglamento del Congreso de la República. Artículo 12°.- [...]”

e) [...] la fórmula de la juramentación será la de uso común, por Dios y por la Patria [...]”.

El señor PRESIDENTE (Carlos Alberto Torres Caro): —Señora congresista, la Constitución prescribe que pueda jurar en quechua, pero con la traducción debida. Se le va a volver a tomar el juramento de ley.

Ante dicha situación, debido a la intención del Presidente de volver a realizar el juramento, la congresista optó por retirarse a su escaño, ante lo cual el Presidente, gritando, señaló que su juramento era inválido por el hecho de haberse realizado ante el traductor, y procediendo enseguida a continuar con la ceremonia:

La señora MARÍA CLEOFÉ SUMIRE DE CONDE retorna a su escaño, sin prestar el juramento de Ley.

El señor PRESIDENTE (Carlos Alberto Torres Caro): —Señora congresista, Ud. ha jurado ante el traductor, pero no ante la Presidencia de la Mesa Directiva.

—Continúe, señor relator.

Luego de estos hechos, la ceremonia de juramentación de los nuevos congresistas continuó, produciéndose enseguida la juramentación de la congresista Hilaria Supa. A pesar de los gestos evidentes de fastidio de la congresista Martha Hildebrandt (quien integraba la Junta Preparatoria), esta logró juramentar en su idioma natal, en medio de una situación bastante tensa. A pesar de que sus palabras no se ajustaron a la fórmula de juramentación, el Presidente, probablemente para evitar una situación como la ocurrida con la congresista Sumire, optó por reconocer como válida su juramentación:

La señora SUPA HUAMÁN: —Pachamama, pachakamaq, tawantinsuyuq, Perú Suyu, waqcha rayku, waqcha warmi rayku, waqcha campisinu rayku, arí, ama llulla, ama suwa, ama qilla, ama llunk'u!

El TRADUCTOR vierte al español las palabras de la congresista electa: “¡Por mi Tierra, por mi Dios Andino, creador del espacio y el Universo, por las cuatro regiones, por mi patria el Perú, por los pobres y mujeres campesinos, acepto trabajar para acabar con los mentirosos, ladrones, ociosos y zalameros!”

El señor PRESIDENTE (Carlos Alberto Torres Caro): —Si así lo hace, la Patria la premie, si no, la Nación se lo demande. [...]

Se le impone a la congresista Hilaria Supa Huamán la medalla del Congreso de la República, luego de lo cual la citada congresista retorna a su escaño.

La juramentación de la congresista Sumire ocurrió al final de la ceremonia de ese día. Luego de que recibiera las disculpas de la Oficialía Mayor del Congreso, fue convocada nuevamente a subir al estrado, juramentando de todas maneras en su idioma materno:

La señora SUMIRE DE CONDE: —Ñuqan llank'asaq qosqo llaqtay rayku, Perú suyuntin rayku, Tawantinsuyu rayku, Micaela Bastidas qhipanta qhatista, Tupac Amaru qhipanta qhatista; hinallataq Taytay Eduardo Sumire qillqaq qhipanta qatista!

El señor PRESIDENTE (Carlos Alberto Torres Caro): —Señor Traductor, sírvase verter al español las expresiones de la señora congresista.

El TRADUCTOR vierte al español las palabras de la señora congresista electa: “¡Trabajaré por mi pueblo, por el Perú que es mi patria, por los Cuatro Suyos, siguiendo los pasos de Micaela Bastidas y Túpac Amaru, y asimismo seguiré los pasos de mi padre, don Eduardo Sumire!”

El señor PRESIDENTE (Carlos Alberto Torres Caro): —Si así lo hace, la Patria la premie; si no, la Nación se lo demande. [...]

La señora SUMIRE DE CONDE: —Hunt'asaqmin qosqo rayku, Tawantin Suyu rayku, Peru suyuntin rayku.

El TRADUCTOR vierte al español dichas expresiones: “Cumpliré por mi Cusco, por los Cuatro Suyos y por mi Patria, que es el Perú”.

(Aplausos).

Se le impone a la congresista María Cleofé Sumire de Conde la Medalla del Congreso de la República, luego de lo cual la citada congresista retorna a su escaño.

El Diario de Debates registra solamente las palabras que hicieron parte de la ceremonia oficial, y que a través de los equipos de sonido eran escuchadas por los redactores. No reproduce los intercambios de palabras realizados en el estrado, ni logra mostrar —a diferencia de las imágenes transmitidas a todo el país por televisión— los ademanes, miradas y gestos de fastidio de unos y otros, así como las pifias y también aplausos del resto de representantes. Según relata la congresista María Sumire (lo cual se puede ver en las imágenes televisadas), a medida que iban transcurriendo los problemas de su juramentación, la congresista fujimorista Martha Hildebrandt se iba irritando, al punto de llegar a increparle, con evidente tono de mando, que debía juramentar en castellano.²⁷

Al día siguiente, en declaraciones brindadas a un medio de comunicación del Cusco, la congresista María Sumire narró lo ocurrido, anunciando asimismo su decisión de persistir en el uso del quechua en el Congreso:

El problema era del traductor, el traductor que nos pusieron ni siquiera manejaba muy bien el quechua, pero estos cinco años que voy a estar acá en el Congreso van a tener que aprender. No es justo que nos discriminen, yo me estaba dirigiendo a todas las comunidades quechuas, en el hemisiciclo mismo hay gente que habla quechua y eso es discriminar [...] Esta señora Martha me insistía, me insistía, me decía: “habla en castellano”, “habla en castellano”. Yo le dije “soy quechua señora, si a usted se le dice que hable en inglés, su lengua materna es el castellano, ¿usted podría negar su lengua materna?” Me miró, y por eso indignada yo me bajé para tomar mi asiento. Felizmente la Oficialía Mayor comprendió todo eso, entendió que yo había juramentado y se negaron a ponerme el distintivo, la medalla, entonces por eso justamente me pidió otra vez que subiera [...] En el Congreso yo voy a seguir, creo que ya es hora de decir que también existimos los quechuas, los aymaras, los amazónicos. El Perú es pluricultural y multilingüe, está dentro de nuestra Constitución Política del Estado que es ley de leyes. No podemos ser marginados más por ser provincianos, siempre ellos creen que Lima es todo, y nosotros acá vamos a decir: aquí estamos también los ciudadanos que somos de provincias.²⁸

(Discusión del proyecto de reducción de comisiones ordinarias en el pleno del Congreso de la República, 4 de agosto de 2006).²⁹

27. Comunicación personal. Cusco, 11 de setiembre de 2006.

28. Declaraciones de María Sumire en el programa “Tevesur noticias” del canal Tevesur. Cusco, 26 de julio de 2006.

29. Las citas corresponden a: Diario de los Debates (2006b).

Unos días después de los incidentes ocurridos durante la ceremonia de juramentación de los congresistas electos, se realizó en el Congreso una sesión plenaria para discutir un proyecto de reducción de las comisiones ordinarias. Uno de los puntos en discusión era el cambio de nombre de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología, por la nueva denominación de Comisión de Ambiente y Ecología, Pueblos Andinoamazónicos y Afroperuanos. La congresista Hilaria Supa pidió entonces la palabra para manifestar, en quechua y castellano, su negativa a dicho cambio:

La señora SUPA HUAMÁN (UPP): —Señora Presidenta, muy buenos días. Allin p'unchaw kachun personaykipaqpas y ñuqapapqas. Chaypin kashanchis, ñuqa rimasaq llaqtaypaq idiomamanta y ñuqachispaq idiomanchismanta. Ñuqa qawashani chaypis mañakushani llaqtanch... llaqtaypaq derechunta, llaqtaypaq nombrasqan hina, llaqtaypaq rimarisqan hina, ñuqa manakushani imaynan reglamentopi kashan hina quedachun llaqtaykunaq sutin. Chayllata mañakuni, Señora Presidenta. [Que sea un buen día para usted y para mí también. Me encuentro aquí para hablar en el idioma de mi pueblo y en nuestro idioma. Estoy considerando exigir el derecho de mi pueblo tal como se menciona y se denomina. Solicito que el nombre de nuestros pueblos quede conforme lo estipulado en el Reglamento. Este es mi pedido, señora Presidenta].

Quiero decir que la saludo y saludo al Congreso.

Quiero decir que aquí no haya ninguna discriminación a nuestros pueblos indígenas, afroperuanos y amazónicos.

Quiero decir que así como que está en el Reglamento se quede el nombre de nuestros pueblos.

Nada más, señora Presidenta. Y no quiero escuchar más lo que me están diciendo. Con respeto yo me dirijo al pueblo peruano, a los que nos han elegido, a nuestros pueblos. Aquí ya empiezan a protestar cuando nosotros estamos hablando en nuestro idioma nato.

Muchísimas gracias señora Presidenta.

Enseguida, la congresista Martha Hildebrandt intervino para solicitar el uso del castellano en el hemisiciclo, con el argumento de que los idiomas indígenas sólo eran oficiales en los sitios de su predominancia, no así en el Congreso de la República:

La señora HILDEBRANDT PÉREZ TREVIÑO (GPF): —[...] Considero que desde el principio se deben sentar las bases de los modos de intervención

en este Congreso. Como lingüista, respeto más que nadie los idiomas amazónicos como respeto todos los idiomas indígenas de Venezuela, que estudié. Pero idiomas como el quechua y el aimara son oficiales, según la Constitución, solo en las zonas donde predominan. Si estoy en el Collao y no entiendo aimara, me tengo que conformar; si estoy en Machu Picchu y no entiendo quechua, me tengo que conformar. Pero, en el seno del Congreso de la República, la lengua oficial es el castellano. Si vamos a perder tiempo oyendo primero una lengua que no entendemos y luego la traducción, solicito un traductor de quechua y aimara permanente en el hemiciclo.

Gracias.

La intervención de la congresista Hildebrandt fue respaldada por el congresista Aurelio Pastor, de las filas del APRA, quien usó el argumento de que en el Congreso debía utilizarse el castellano, por ser el idioma hablado por la gran mayoría de parlamentarios:

El señor PASTOR VALDIVIESO (PAP): —Gracias, presidenta. Lo que acaba de señalar la congresista Hildebrandt es absolutamente correcto. El artículo 48° de la Constitución señala que “son idiomas oficiales el castellano y, en las zonas donde predominen, también lo son el quechua, el aimara y las demás lenguas aborígenes, según la ley”.

—Se entiende que en la ceremonia de juramentación los representantes de las zonas quechuas o aimaras quieran expresarse en su lengua nativa, para de alguna manera mostrar la identificación que tienen con sus pueblos. Pero cuando estamos en una discusión parlamentaria esas cosas tienen que dejarse de lado, porque lo importante es darle fluidez a los debates que permanentemente hay en el Congreso.

—Creo que esto debe quedar sentado. De lo contrario, cada vez que alguien en un debate quiera hablar en una lengua que no sea la castellana será necesaria la presencia de un traductor para que trate de poner de acuerdo a los congresistas.

—Además, Presidente, una cosa debe quedar clara. He tenido la oportunidad de escuchar por televisión a quienes han juramentado aquí en su lengua nativa y sé que hablan perfectamente el castellano, con lo cual se hace absolutamente innecesario la utilización de una lengua que no es la que todos hablan en el Congreso, que es la castellana.

Muchas gracias, Presidenta, y gracias, congresista Lescano, por la interrupción.

Finalmente, el congresista por el departamento de Puno Jhony Lescano, intervino para respaldar a la congresista Supa, recordando

el derecho de los ciudadanos a hablar en su lengua materna, y solicitando mayores niveles de tolerancia en el Congreso:

El señor LESCANO ANCHIETA (AP): —Presidenta, iba a tocar el tema de la reducción de las Comisiones, pero la intervención de mis distinguidos colegas me obliga a decir lo siguiente:

—Si uno revisa el art. 2°, inciso 19, de la Constitución, observará que se otorga a cada ciudadano el derecho de expresarse en la forma, condiciones y en el idioma que bien le parezca. Considero que no hay que imponer limitaciones en este sentido. Aquí hay personas representantes de una serie de lugares que son quechuahablantes.

—Yo vengo de una región donde se habla el quechua y el aimara. Además, hay un respaldo constitucional que me autoriza a dirigirme a cualquier autoridad como ciudadano parlamentario en el idioma que yo decida usar en esos momentos. Consecuentemente, es un derecho de los parlamentarios que estamos en el hemiciclo.

—La presencia del traductor es una cuestión operativa y de procedimiento. Creo que esos parlamentarios necesitan un gesto de inclusión, señora Presidenta. El sur del Perú ha manifestado su protesta. Vienen las colegas congresistas del Cusco y debemos demostrarles, con actos de tolerancia, que este Parlamento también es de ellas, que ellas forman parte de este poder del Estado.

Luego de estos hechos, diversos medios de prensa informaron al respecto, tal como ocurrió días antes, después de la ceremonia de juramentación en el Parlamento. Las congresistas Hilaria Supa y María Sumire, por su parte, convocaron a una conferencia de prensa en la cual anunciaron que seguirían utilizando el quechua, y que solicitarían un intérprete permanente calificado.

Los incidentes en torno al uso del quechua en el Congreso, generaron diversas opiniones de periodistas, políticos e intelectuales, quienes se manifestaron a favor y en contra del uso del quechua por parte de los congresistas. Pero no se ha generado un verdadero debate público en torno a este asunto, cuya importancia se colige del simple dato de que millones de personas en el país hablan cotidianamente el quechua y otros idiomas indígenas. Sin embargo, los argumentos sostenidos por congresistas como Martha Hildebrandt y Aurelio Pastor, revelan la absoluta invisibilidad política de esta situación. Frases como: “[...] en el seno del Congreso de la República, la lengua oficial es el castellano [...] vamos a perder tiempo oyendo primero una

lengua que no entendemos y luego la traducción” (Martha Hildebrandt) o “[...]cuando estamos en una discusión parlamentaria esas cosas tienen que dejarse de lado [...]se hace absolutamente innecesario la utilización de una lengua que no es la que todos hablan en el Congreso, que es la castellana” (Aurelio Pastor), expresan la impronta de un discurso fuertemente prejuicioso, que asume sin posibilidad de discusión que el castellano es más legítimo que el resto de lenguas habladas en el país.

Mientras algunos intelectuales y periodistas tuvieron una actitud más reflexiva en torno a lo que consideraron como un verdadero “insulto étnico” (Lauer, 2006), otros simplemente reprodujeron la tesis de la mayor legitimidad del castellano, recurriendo a argumentos tan pobres —pero al mismo tiempo tan reveladores de la subsistencia de un sustrato colonial predominante en los imaginarios de país—, al decir que “Obviamente tenían que juramentar en quechua una vez, pero la siguiente en castellano, porque el castellano es el idioma que manda en el país”.³⁰

Una de las pocas opiniones escritas con el ánimo de ir más allá del mero comentario de los acontecimientos, a fin de elaborar una reflexión más detenida sobre los incidentes ocurridos en el Congreso, un polémico artículo de Sandro Venturo (2006). Lamentablemente, su intento no logra superar una manida retórica en torno a la inexistencia de lo indígena. Sus argumentos parten de dos supuestos totalmente discutibles. El primero es la idea de que cualquier postura a favor de la necesidad de políticas públicas indígenas —por ejemplo, para temas como la preservación de los idiomas— resultan innecesarias y solamente resultan ser banderas propias de antropólogos “indigenistas” cargados de un espíritu “anacrónico”. El segundo, la tesis de que en el Perú se habría afirmado plenamente una “intensa choledad” o una “identidad collage”. Venturo elimina de esa forma, de un solo plumazo ideológico, todas las evidencias y discusiones en torno a las situaciones de conflicto cultural planteadas en las sociedades poscoloniales, atrincherándose más bien en una vaga retórica acerca de una supuesta “identidad collage” que nada tiene que ver con la vieja discusión en torno al proceso de cholicación (aún

30. Declaraciones del periodista Gunter Rave en el noticiero “Panorama”, del canal 5 de televisión Lima, 26 de julio de 2006.

actuante en la sociedad peruana, y que parte justamente del reconocimiento del conflicto cultural). Enseguida, su planteamiento cede a la tentación de hallar fantasmas cargados de esencialismo indigenista en todo lo que tenga que ver con el tema de la preservación de la cultura inmaterial (específicamente de las lenguas y de las diferencias culturales, ante las cuales su mirada es ciega). El resto de su argumentación pone en evidencia un burdo conocimiento de las realidades indígenas. Resulta así que el uso del quechua, para él, no es algo que ocurra “en la vida cotidiana” del país, cuando justamente puede afirmarse exactamente lo contrario, y no solo para el Perú provinciano y rural. Asimismo, Venturo simplifica el asunto de la autoidentificación. Sostiene que los “ciudadanos del campo se autodefinen campesinos. No se consideran indígenas. No se autodenominan quechuas o aymaras”. Pero la situación predominante en el campo, es más bien que las gentes se autodenominan como campesinos y al mismo tiempo reivindican el ser quechuas y aymaras. Venturo concluye, finalmente, a la luz de su sesgada visión que “Solo existen indígenas en el Perú ante los ojos de los gringos desprevénidos”.

Otro suceso que demuestra cuán difícil resulta la participación democrática de los representantes indígenas en las instancias públicas, ocurrió el 13 de diciembre de 2006 en medio de una situación tan rutinaria como es la visita de un grupo de campesinos a parlamentarios de su región. Ese día, una delegación de aproximadamente cincuenta campesinos víctimas de la violencia política de la provincia de Huanta (Ayacucho), llegó a las puertas del Congreso de la República, a fin de reunirse con los congresistas electos por dicha región. Al ingresar al recinto, los campesinos fueron insultados por efectivos de la Marina integrantes de la guardia de honor del Parlamento, quienes usaron frases como: “estas llamas qué hacen aquí” y “estos ayacuchanos apestan a queso”.³¹ El suceso se convirtió en noticia debido a la denuncia que hizo una parlamentaria ayacuchana interrumpiendo la sesión parlamentaria que se realizaba ese día, pero en realidad constituye uno de los muchos actos de discriminación cotidiana que, sin llegar a conocerse en el ámbito público,

31. Véase *Perú 21*, jueves 14 de diciembre de 2006, p. 3. También *La República*, jueves 14 de diciembre de 2006, p. 6.

ocurren en las instituciones públicas y privadas a las cuales los campesinos indígenas se apersonan diariamente para realizar trámites, consultas, o acceder a servicios públicos. Esta situación todavía es muy corriente en las regiones con población predominantemente indígena.³²

El tipo de insultos con que fueron recibidos los campesinos huantinos en el Congreso, el hecho de que se trate de personas provenientes de una de las provincias más castigadas por la violencia en la década de 1980, así como la condición militar de sus agresores, hace recordar muchas de las páginas del *Informe Final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Sobre todo aquellas que relatan, a través de los testimonios de las propias víctimas, las formas en que el uso de la violencia física fue acompañado por la violencia simbólica. Las manifestaciones verbales de desprecio, tales como los insultos raciales, acompañaron los asesinatos, las torturas y otros vejámenes cometidos en contra de los campesinos, en aquellas zonas convertidas en escenarios de guerra. Fue justamente, el caso de la provincia de Huanta.³³

Este hecho ocurrido en el Congreso de la República revela que la trama de relaciones sociales (materiales y subjetivas) causantes del peculiar entrelazamiento entre la discriminación étnico racial y el proceso de violencia, sigue actuando en la sociedad peruana.³⁴ En

32. En un trabajo de campo realizado durante el año 2006 en las comunidades altas de la provincia de Huanta (Ayacucho), he recogido múltiples testimonios de los campesinos acerca de las ofensas e insultos de los cuales son objeto al apersonarse a las instituciones de la ciudad, con la finalidad de realizar trámites o hacer uso de los servicios judiciales, de salud, educación, entre otros. A pesar de que en Huanta la palabra despectiva “chutos” en gran medida ha sido reemplazada por la de “altoandinos” para identificar a los campesinos de las alturas, subsisten aún múltiples formas cotidianas de discriminación, evidenciadas muchas veces en frases y gestos insultantes.

33. Huanta fue, durante el periodo de violencia política de las décadas de 1980 y 1990, la provincia del país con la mayor cantidad de muertos. Además, de acuerdo a los hallazgos de la CVR, el 98% de los muertos y desaparecidos en Huanta eran personas quechuahablantes. El análisis de la CVR acerca de los insultos raciales y la discriminación durante la violencia, se encuentra en el capítulo “Violencia y desigualdad racial y étnica” (CVR 2003: Tomo VIII, Segunda Parte, capítulo 2.2).

34. Al referirme a una situación “peculiar”, me refiero al hecho de que la guerra ocurrida en el Perú no puede catalogarse como violencia étnica o racial,

realidad, durante el contexto actual de posviolencia, han sido varios los hechos que revelaron claramente dicha situación. Algunos de ellos fueron crudamente violentos en términos físicos, dejando el saldo de muertos y heridos.³⁵ Otros, consistieron más bien en la manifestación verbal de los prejuicios raciales y étnicos, por parte de connotados personajes políticos. Hace unos meses, el ex congresista Antero Flores Araoz, quien por entonces desempeñaba el cargo de presidente del Congreso de la República, protagonizó uno de los más vergonzosos sucesos de este tipo. Al ser preguntado por la propuesta de realización de un referéndum para la aprobación del TLC, afirmó que no tenía ningún sentido preguntarle sobre ese tema “a las llamas y vicuñas”, equiparando de esa manera a los habitantes de la sierra con dichos animales. La comparación entre las personas consideradas despectivamente como “indias” y los animales originarios de los Andes, es justamente una de las expresiones más comunes del discurso racista en el Perú. Otro sonado caso sucedió unos años antes, durante las elecciones presidenciales del 2001, en que el padre de la candidata Lourdes Flores Nano hizo declaraciones en contra del candidato Alejandro Toledo, llamándolo “auquénido de Harvard”.

Otra forma de expresión velada del discurso racista, consiste en la alusión a la altitud de los Andes como un elemento para descalificar y minusvalorar a sus habitantes. Al comentar los resultados de la primera vuelta de la elecciones presidenciales del 2006, el

pero si estuvo fuertemente teñida de estos ingredientes. Como señaló el ex presidente de la CVR, Salomón Lerner al presentar al país el *Informe Final*: “La CVR no ha encontrado bases para afirmar, como alguna vez se ha hecho, que éste fue un conflicto étnico. Pero sí tiene fundamento para aseverar que estas dos décadas de destrucción y muerte no habrían sido posibles sin el profundo desprecio a la población más desposeída del país, evidenciado por miembros del Partido Comunista del Perú-Sendero Luminoso (PCP-SL) y agentes del Estado por igual, ese desprecio que se encuentra entretejido en cada momento de la vida cotidiana de los peruanos” (CVR 2003: 29).

35. Entre los más violentos, que implicaron directamente a población indígena, figura el enfrentamiento de Flor de la Frontera (provincia San Ignacio, Cajamarca) entre grupos de indígenas aguarunas y colonos, ocurrido en enero del 2002 (véase Congreso de la República 2002). Asimismo, el linchamiento del alcalde de la localidad de Ilave (provincia de El Collao, Puno), ocurrido en abril del 2004 (véase Pajuelo 2005).

escritor y periodista Jaime Baily señaló que la gran mayoría de quienes habían votado por Ollanta Humala vivían por encima de los 1 200 metros, lo cual permitía explicar sus preferencias electorales, pues la falta de oxígeno incidía en el menor rendimiento intelectual de los habitantes de la sierra. Casi parafraseándolo, en una conferencia pública, el ex ministro Pedro Pablo Kuczynski sostuvo que la oposición al TLC era asumida por una parte de la población serrana del país, debido a que la altura de los Andes impide que el oxígeno llegue al cerebro.

Haciendo eco al vergonzoso racismo que subyace a estas opiniones, el periodista Aldo Mariátegui, director del diario *Correo*, llegó a sostener que los resultados de la primera vuelta electoral del 2006 demostraban que buena parte del electorado del país estaba compuesto por “electarados”. Pero en los últimos años, otros personajes han sido aún más descarnados, como ocurrió con una serie de artículos publicados por el periodista Jaime Bedoya Ugarteche en el mencionado diario, durante los años 2005 y 2006. Este articulista llegó a sostener que la supuesta inferioridad de los indígenas andinos y amazónicos se expresaría inclusive en sus características culturales, tales como el uso del idioma y las costumbres ancestrales. Los habitantes de los Andes serían “inferiores porque son quechuas y aymaras”, pero además se trataría de seres “menos que humanos: antropoides, primates” (Bedoya Ugarteche 2005). Escudando sus opiniones en una supuesta búsqueda de reacciones en torno a sus opiniones provocativas, las cuales tendrían más bien el sentido de mostrar pedagógicamente los contenidos de un discurso racista, este periodista muestra lo acendrado de los prejuicios étnico raciales en el país. Como mencionó un comentarista, se trata de una inaceptable manifestación pública de racismo, que —como la del resto de opiniones de políticos y periodistas que acabamos de mencionar— revelan la persistencia de un sustrato colonial oligárquico en lo profundo de la subjetividad de muchos peruanos (Manrique 2005).

A pesar de que el régimen de hacienda fue cancelado con la reforma agraria de 1969, subsisten en el Perú de hoy acendrados sentidos comunes, prejuicios y hábitos —explícitos o subliminales— de carácter racista. En ese sentido, resulta común que las personas de ascendencia andina o negra sean víctimas de agresiones, insultos y burlas, ya sea por su modo de hablar, el tono de su piel o su forma

de vestir. Esta situación, incomprensiblemente, se manifiesta en los medios de comunicación o en el ejercicio de funciones públicas. Ocurre con las declaraciones de periodistas que usufructúan de esa manera su posición, para manipular a la opinión pública. Con el triste espectáculo de políticos en función pública que llegan a agraviar a sus propios representados, demostrando que esa manera que en el fondo solamente desempeñan cargos públicos en función de exclusivos intereses de grupo. Y hasta con los mensajes de tiras cómicas y programas televisivos que convierten a las personas de origen andino en blanco de escarnio y motivo de burla.³⁶

En la segunda mitad de la década de 1980, el historiador Alberto Flores Galindo señaló que el racismo constituía uno de los problemas más persistentes de la sociedad peruana, y que era urgente investigar más profundamente sus rasgos, a fin de buscar alternativas dirigidas a la construcción de una nación auténticamente democrática (Flores Galindo 1988). Actualmente, dicha agenda continúa pendiente, a pesar de que se reflexiona e investiga más acerca del racismo, y no obstante la existencia de una creciente conciencia en torno a la discriminación étnico racial.³⁷

36. Es el caso del programa cómico de televisión “La paisana Jacinta”, del actor Jorge Benavides, el cual siguió siendo emitido a pesar de las críticas de intelectuales, periodistas y artistas.

37. Periódicamente, los medios de comunicación publican o emiten reportajes acerca de la discriminación existente en lugares como las discotecas o cafés de las zonas acomodadas de Lima, los cuales ocultan dicha situación mediante el uso de carteles con la frase: “El local se reserva el derecho de admisión”. Asimismo, diversas instituciones públicas y privadas (como algunas ONG) han realizado campañas de sensibilización en contra del racismo y la discriminación. Sin embargo, se trata de acciones que se basan en la defensa de los consumidores, o apuntan a lo sumo a generar más conciencia en torno a derechos ciudadanos. Aún no se ha planteado un debate público en el país acerca de las razones profundas del racismo y la discriminación étnica, así como de la existencia de diferencias socioculturales que constituyen un rasgo constitutivo de la sociedad peruana.

*La dimensión local de
la participación política indígena:
experiencias y dilemas*

Durante los últimos años, en el Perú se han multiplicado las experiencias de participación local, sobre todo en el ámbito de la gestión municipal. A partir de casos pioneros paradigmáticos, tales como los de Limatambo (Cusco), Ilo (Moquegua) y Villa El Salvador (Lima), en muchas localidades se han llevado a cabo iniciativas dirigidas a mejorar la participación ciudadana. Al ocurrir el desplome del gobierno fujimorista e iniciarse la reciente transición democrática, palabras como participación y concertación se convirtieron en sustento de políticas oficiales dirigidas a mejorar la administración local de los recursos, así como a lograr una relación más estrecha entre autoridades y población. La implementación del proceso de descentralización, que aún se halla en curso a pesar de haber sufrido serios retrocesos, brindó el contexto adecuado para la generalización de las experiencias participativas locales. Un recuento de las diversas experiencias de participación (Zárate 2005), permite apreciar su multiplicación y expansión a las diversas zonas del país, lo que sin duda constituye un importante proceso de aprendizaje democrático.

Sin embargo, la avanzada de los últimos años hacia la participación y descentralización se ha desarrollado —paradójicamente— de la mano con el surgimiento de nuevos conflictos. En muchos espacios locales del país, pareciera ocurrir que el clima favorable a la participación, incrementó también las condiciones para la manifestación de diversos tipos de conflictos, entre los cuales resultan recurrentes aquellos que han enfrentado a las poblaciones locales con sus autoridades. Lo que estaría ocurriendo es un desembalse de

expectativas, generadas en cierta medida por el mayor nivel de información y de conciencia de la exclusión entre los habitantes de las diversas localidades del país, sobre todo de aquellas más pobres, alejadas y excluidas.¹

Entretanto, las señales en torno a la agudización de la delicada situación socioeconómica y política de las regiones más pobres y excluidas no han dejado de incrementarse. Es justamente el caso de los departamentos predominantemente indígenas del país. Regiones como Huancavelica, Apurímac, Ayacucho, Cusco y Puno, se encuentran en los últimos lugares del Índice Nacional de Desarrollo Humano elaborado anualmente por el PNUD.² Se trata, asimismo, de departamentos que presentan indicadores alarmantes de pobreza, muy por encima del promedio nacional. Resulta ilustrativo el caso de Puno, donde alrededor del 80% de su población es caracterizada por el INEI como pobre (alrededor del 30% son pobres y el 50% pobres extremos).

De acuerdo a los reportes de seguimiento de conflictos locales elaborados por la Defensoría del Pueblo, el ciclo de conflictos que viene ocurriendo en el país —sobre todo en contra de autoridades locales, pero que también tienen como blanco a los gobiernos regionales y empresas mineras— ha alcanzado mayor intensidad en las regiones mencionadas. Uno de los últimos reportes, registra la existencia de 84 conflictos locales a nivel nacional, de los cuales aproximadamente el 40% se localizan en las regiones predominantemente indígenas de la sierra del país.³

1. Esto se hallaría en el origen del actual ciclo de conflictos que enfrentan a poblaciones locales con sus autoridades electas, o por ejemplo, con empresas mineras. Tres componentes claves en dichos escenarios de conflicto resultan ser: a) la participación activa de los jóvenes, quienes justamente son los que sufren en mayor medida el bloqueo de sus expectativas personales; b) el desarrollo de discursos confrontacionales que muchas veces tienen evidentes tintes étnicos; y c) la emergencia de nuevos liderazgos y organizaciones, que, a nivel local —aunque de manera precaria, esporádica e inorgánica— logran empatar con el fastidio de la población, canalizando las protestas.
2. Según el Informe sobre Desarrollo Humano correspondiente al 2006, los cinco departamentos predominantemente indígenas del país se encuentran entre los siete últimos lugares del ranking nacional de desarrollo humano. (PNUD 2006).
3. Ver: Reporte N° 29, conflictos sociales conocidos por la Defensoría del Pueblo al 31 de julio del 2006. (Defensoría del Pueblo 2006).

En medio de este escenario conflictivo, también se registra el surgimiento de experiencias de participación local, que ponen en juego un nuevo ingrediente: la formación de discursos de reivindicación étnica por parte de nuevos líderes sociales, o por nuevas organizaciones locales. Entre varias experiencias de este tipo, decidimos detenernos en la experiencia del movimiento Llapanchik (Andahuaylas, Apurímac), debido a que se trata de un caso que muestra los límites y posibilidades de las recientes políticas de identidad de matices étnicos que se desarrollan en la sierra peruana.⁴ Se trata un movimiento político local de reciente formación, que logró llegar a la gestión municipal con un candidato indígena, desarrollando al mismo tiempo un discurso de reivindicación de la identidad quechua regional.

a. *La experiencia del movimiento Llapanchik, Andahuaylas (Apurímac)*

La provincia de Andahuaylas se encuentra ubicada en el extremo norte de la región Apurímac, colindante con la región Ayacucho y las provincias apurimeñas de Abancay, Chincheros y Aimaraes. Comprende un territorio total de 4080.35 km², el cual oscila entre los 1 000 a 4 000 m.s.n.m. Debido a esa ubicación, la provincia cuenta con valles cálidos bastante fértiles de quebradas profundas, así como con gélidas punas en las cuales la agricultura se hace muy difícil.

De acuerdo a los resultados del último censo nacional de población y vivienda efectuado el año 2005, la provincia tiene una población total de 146 093 habitantes. Se trata de una población básicamente rural, pues el 76% de la población vive en el campo, en tanto solamente el 24% reside en áreas urbanas, como la capital provincial o las capitales de distrito. Otra de las características claves de la población provincial es su origen indígena. De acuerdo los resultados del censo de 1993, el 77% de la población es quechua hablante. Se trata pues de una provincia predominantemente indígena, cuyos habitantes, además de ser básicamente rurales, son en su

4. Otro caso similar, es el de los movimientos Inti y Mincap, en Lircay, capital de la provincia de Angaraes (Huancavelica), que ha sido estudiado recientemente por Durand (2006).

mayoría muy jóvenes (el 63.89% de la población provincial total es menor de 30 años).

En cuanto a las actividades económicas, destaca básicamente la agropecuaria, que no solo constituye el sustento principal de la economía provincial, sino también de la región a la cual pertenece (Apurímac). El 68% de la PEA de la provincia se halla dedicada a la actividad agropecuaria, teniendo como principales productos agrícolas a la papa, trigo, maíz, cebada, frejol, alfalfa, olluco, entre otros.

La pobreza de la provincia se revela en indicadores tales como la desnutrición crónica, la cual alcanza al 59% de la población. En cuanto al analfabetismo, alcanza al 24% del total de la población, cifra levemente superior al promedio regional (23% de analfabetismo), pero que casi duplica el índice nacional (13%).

Por su ubicación geográfica, Andahuaylas ha mantenido siempre una activa relación con el departamento de Ayacucho. Al mismo tiempo, se halla estrechamente vinculada a la capital regional (Abancay), así como a la ciudad del Cusco. Sin embargo, ninguna de las vías que conectan a la provincia con el resto del país, se halla en buenas condiciones: tanto la carretera de Andahuaylas hasta Abancay, como la de Andahuaylas hasta Ayacucho, son simplemente vías afirmadas.

En términos políticos, la provincia se halla dividida en 19 distritos, buena parte de los cuales son bastante pequeños en términos demográficos. Solamente tres distritos (Andahuaylas, Talavera y San Jerónimo), cuentan con una población superior a las 15 000 personas (véase Municipalidad provincial de Andahuaylas 2003).

Durante los últimos años, Andahuaylas ha estado varias veces en el centro del acontecer nacional e internacional. Esto ocurrió debido a las esporádicas protestas protagonizadas por la población provincial (entre las cuales destacan los paros de los campesinos productores de papa, realizados en los años 2000 y 2004), y a otros sucesos políticos de honda repercusión (sobre todo, el denominado "andahuaylazo" del 1 de enero de 2005).

Este período reciente de agitación en la vida provincial, se inició a fines de abril del año 2000. En dicha ocasión, el Frente de Defensa Regional Agrario de Apurímac (FEDRA), encabezó las protestas que se iniciaron el día 29 de abril, prolongándose durante varios días. El

motivo de la protesta, que paralizó completamente las actividades en la provincia, fue el descontento de los campesinos con los precios de los productos agropecuarios. Especialmente sensible fue el caso de la comercialización de la papa, el principal producto de la zona y uno de los cultivos que durante los años previos —debido a la sobreproducción y al incremento de la importación— sufrió una abrupta caída en sus precios.

El origen de la protesta fue la disminución del precio de la papa, cuyo valor en el mercado había llegado a niveles ínfimos, que hacían imposible su producción y comercialización:

Había una fuerza del campo muy fuerte en el último año de Fujimori, se realizó un Paro Agrario muy grande en Andahuaylas por la papa, fue un movimiento muy muy grande, habían miles y miles de personas. Todos se sintieron identificados en este paro, pues en aquellos tiempos la papa no valía ni un sol. Por 11 o 12 kilos de papa no te pagaban ni un sol. Si el sitio estaba más alejado te costaba más sacar la papa al mercado que venderla; entonces la gente dejaba pudrir no más su papa en la tierra, porque no tenía ningún sentido sacar tu papa con trabajadores en costales, más los fletes para traer, para que te den 80 centavos por 11 o 12 kilos de papa.⁵

Es por ello que la paralización masiva de los campesinos tuvo el objetivo de exigir al gobierno tomar acciones para la mejora de los precios de comercialización de los productos agropecuarios (especialmente de la papa), así como la paralización de las importaciones agropecuarias. Según recuerdan los andahuaylinos, la protesta de los paperos constituyó un punto de quiebre en la vida política local, debido a la masiva participación de los campesinos, los cuales abandonaron sus comunidades para dirigirse por millares a la ciudad de Andahuaylas, manteniendo bloqueadas la vías de acceso a dicha ciudad. La situación hizo recordar a muchos la coyuntura vivida durante los primeros años de la década de 1970, periodo durante el cual la provincia fue el escenario de un ciclo de masivas tomas de tierras protagonizadas por los campesinos comuneros de la zona, quienes de esa manera manifestaron su descontento con la política estatal de

5. Entrevista con Mark Willems, dirigente del Movimiento Llapanchik. Lima, julio de 2006.

reforma agraria, tomando por sí mismos las tierras de las haciendas.⁶ En aquella ocasión, resultó clave el papel jugado por los miembros de un partido político (Vanguardia Revolucionaria), quienes agitaron y dirigieron las movilizaciones, a través de una organización gremial campesina: la Federación Provincial de Campesinos de Andahuaylas (FEPCA).

Como en los lejanos tiempos de inicios de la década de 1970, a fines de abril e inicios de mayo de 2000, la movilización multitudinaria de los campesinos quechuas de las comunidades remeció el ritmo de la vida cotidiana local de Andahuaylas, llegando a generar el temor entre la población urbana, así como la esperanza de un cambio entre otros pobladores interesados en participar de la política local:

Veíamos pasar cuadras y cuadras de campesinos con sus palos, con sus fuetes, en protesta, por el famoso Paro Agrario a finales del gobierno de Fujimori; ese movimiento lo encabezó y lo movilizó Michel, y cuando pasaron, no te miento, un poco como que se me humedecieron los ojos, sentí como si alguna vez la gente campesina se estaba revelando, estaba queriendo expresar su protesta.⁷

Uno de los acontecimientos del paro más recordados por los andahuaylinos, fue la realización de un mitin con la participación de aproximadamente 15000 personas, entre campesinos y pobladores. Pero a diferencia de lo ocurrido tres décadas antes, esta vez la agitación no provenía del encuentro entre los comuneros y los militantes de un partido político. Asimismo, detrás de la organización y convocatoria a las protestas no se hallaba un gremio agrario tradicional como la federación campesina local.

El paro había sido articulado por la FEDRA, una organización de reciente constitución, cuya motivación era la defensa de los productores agropecuarios locales ante los condicionamientos del mercado. Esta organización no solo convocaba a los campesinos pequeños productores (sobre todo de papas), sino también a pequeños

6. Hasta la fecha, el mejor estudio sobre las tomas de tierras ocurridas en Andahuaylas en dicho período es el libro de Rodrigo Sánchez, *Toma de tierras y conciencia política campesina: las lecciones de Andahuaylas* (Sánchez 1981).

7. Entrevista con David Salazar Morote. Andahuaylas, 10 de agosto de 2006.

empresarios agrarios y comerciantes intermediarios. Pero en el desarrollo de los acontecimientos, fue la masiva movilización campesina la que terminó otorgándole un perfil más definitivamente gremial, catapultándola como vehículo de representación de las comunidades quechuas. Sin embargo, aún después de los sucesos de abril y mayo del 2000, el grueso de las demandas de la FEDRA estaban concentradas en la búsqueda de mejores condiciones de mercado para los productos agrarios, definiéndose como una organización de "agricultores" y "productores".⁸

Uno de los resultados inesperados de la protesta, fue la proyección regional y nacional que adquirió el liderazgo —hasta entonces solamente local— de Michel Martínez, entonces presidente de la FEDRA. Aunque Martínez hablaba el quechua con fluidez, se hallaba lejos de ser un campesino comunero. Representaba más bien a una nueva capa de profesionales locales, que tenían como una de sus actividades la producción y comercialización de la papa andahuaylina en los mercados urbanos de las grandes ciudades, tales como Lima, Arequipa, Cusco, Ayacucho, entre otras.

Un antecedente importante, antes de la constitución del movimiento Llapanchik, fue el encuentro entre Michel Martínez y un grupo de profesionales y activistas preocupados por la situación de pobreza de la región, y sumamente sensibilizados por el tema de la identidad. Se trataba de un grupo de personas de origen mayoritariamente urbano, ligados al trabajo de desarrollo local efectuado en Andahuaylas por ONGs y otras instancias estatales. El líder de dicho grupo era un ciudadano de origen belga, Mark Willems, quien se había afincado en la región desde inicios de la década de 1980, dedicándose a la labor de promoción del desarrollo local a través de la ONG Pro Ande. Otro personaje destacado era David Salazar, quien tenía vinculaciones con Daniel Estrada, líder de la agrupación Unión por el Perú (UPP). Fue justamente a través de Salazar que Martínez logró el cupo para postular al parlamento en las elecciones del año 2001, luego de haber fracasado en su intento por postular al Congreso en las filas del partido Perú Posible.

8. "Memorial al excelentísimo señor Presidente de la República, Alejandro Toledo, por los agricultores del Frente de Defensa Regional Agrario de Apurímac-FEDRA". Andahuaylas, 30 de marzo del 2002.

La elección de Michel Martínez como congresista, representó un espaldarazo importante para la unificación política del grupo, hecho que finalmente se dio con ocasión de las elecciones del 2002. Un conjunto de siete agrupaciones provinciales de Apurímac, decidió entonces conformar una alianza política, con la finalidad de participar de manera unificada en el proceso electoral. Fue así como se constituyó la Alianza Electoral Frente Popular Llapanchik, la cual adoptó como su símbolo la figura de una vicuña. El acta de constitución de Llapanchik, firmada en la localidad de Cotabambas en julio del 2002, establecía claramente el compromiso de la agrupación para defender los derechos de la población, entre ellos el de la identidad cultural.⁹ Pero fue posteriormente, en un pronunciamiento público anunciando la conformación de la agrupación, que se estipuló el objetivo político de "luchar permanentemente por refundar el país sobre la base de movimientos étnico campesinos, buscando establecer una relación armónica entre Estado nación y sociedad".¹⁰ En este mismo documento se definía a la naciente organización "como un movimiento andino, regionalista, democrático, que enarbola las banderas de la democracia participativa, la justicia social y la solidaridad de clase".¹¹

Como se puede apreciar, desde su origen la agrupación se sustentó en un discurso de pretensiones étnico culturales que canalizó eficazmente sus reivindicaciones. Pero no se trató de una reivindicación explícita de una identidad indígena. Comenzando por el nombre, que evocaba más bien la idea de lo "popular" y no tanto la identidad étnico campesina local. Y también en la apelación a una identidad de orden más bien regional clasista. Al preguntar a los miembros de la agrupación por este hecho, la respuesta que ofrecen es que les resulta sumamente difícil identificarse como indios, debido a la carga de desprecio y minusvaloración que acarrea este concepto. Por esa razón, prefieren reivindicar una identidad cultural definida como "andina". En cuanto al uso de la palabra "popular", lo que sostienen es que dicha noción resulta más amplia que la idea de "campesino"

9. "Alianza electoral para las elecciones regionales y municipales 2002". Cotabambas, 21 de julio de 2002.

10. "Pronunciamiento. Frente Popular Llapanchik". Andahuaylas, s/f.

11. "Pronunciamiento. Frente Popular Llapanchik". Andahuaylas, s/f.

o "indígena", y que decidieron recogerla en el nombre de agrupación porque incluye a todas las demás.¹²

Fue al calor de la campaña electoral, frente a la necesidad de contar con documentos programáticos capaces de generar impacto entre la población, que se fue acentuando el discurso de reivindicación de componentes étnicos en la agrupación. Una declaración política fechada en octubre de 2002, establece justamente que la agrupación se propone construir:

[...] un Estado plurinacional y pluricultural para el bienestar de nuestras nacionalidades... fundamos Llapanchik como movimiento político para luchar por las reivindicaciones históricas de nuestras nacionalidades originarias, para defender en todo el Tahuantinsuyu las legítimas demandas e intereses de nuestras comunidades y pueblos.¹³

Otro documento fechado en octubre de 2002, también define a la agrupación como un "instrumento político"¹⁴ destinado a lograr el objetivo de que "los ayllus y comunidades vuelvan a gobernar". Entre las propuestas programáticas establecidas en dicho documento, figuran las siguientes:

- a. Un Estado pluriétnico que sea unitario, diverso y solidario
- b. Autonomía para nuestros pueblos originarios
- c. Defensa de nuestras tierras, territorios y de la pachamama
- d. Combatir cualquier forma de colonialismo
- e. Ama Sua, Ama Quella, Ama Llulla

12. Esta fue la explicación brindada por varios miembros de Llapanchik, en conversaciones personales. En una entrevista con el entonces congresista Michel Martínez, éste explicó que para la formación de un movimiento de transformación nacional, resultaba insuficiente la reivindicación de lo indígena solamente.

13. "Declaración política: Las nacionalidades originarias fundamos desde los 4 suyos nuestro instrumento político Llapanchik para reconquistar el poder y defender a nuestra pachamama". Andahuaylas, 26 de octubre de 2002.

14. La idea de un "instrumento político" fue asimilada por los dirigentes de Llapanchik de las experiencias de los movimientos indígenas de Bolivia y el Ecuador. Tanto el Movimiento Pachacuti impulsado por la CONAIE en el Ecuador, y el Movimiento al Socialismo (MAS) creado en Bolivia, fueron definidos como "instrumentos políticos" para el avance —en el ámbito político electoral— de luchas de más largo plazo.

- f. Defender el desarrollo agrario y la alimentación con la producción nacional
- g. Rikcharisun ayllu... luchemos por nuestro proyecto histórico andino"¹⁵

De un conjunto de siete reivindicaciones, la única que se refiere a la temática del desarrollo agrario y los problemas de la producción —que motivaron la formación del del movimiento— es la sexta. El resto presenta explícitos contenidos étnicos, pero que se proyectan finalmente a la reivindicación de un "proyecto histórico andino".

En el escenario político andahuaylino, el discurso de Llapanchik representó una novedad que generó muchas expectativas. Así mismo, el hecho de que el candidato a la alcaldía provincial de Andahuaylas, Julio Huaraca, fuese un comunero quechuahablante, despertó un inusitado interés en la población, sobre todo del campo:

Nunca hubo un alcalde que represente al sector campesino, solamente han sido los descendientes de los gamonales quienes tenían su espacio, también tenían su oportunidad de educarse, de estudiar, entonces ellos eran los que podían acceder a ser alcaldes, regidores, funcionarios, autoridades como sub prefectos, jueces, abogados. Era un élite allí que cada vez venían a robarnos el voto, entonces por allí dijimos por qué entonces no asumimos nosotros mismos esta responsabilidad de gobernarnos, porque si se habla más o menos de unos 30 o 40 años antes, no habían condiciones reales porque nos han mantenido en el analfabetismo, no había la preparación suficiente, pero ahora en estos momentos en las comunidades campesinas, ahora si tenemos profesores, técnicos, profesionales también.¹⁶

También concitó atención la realización, unas semanas antes de las elecciones, de un Congreso Indígena realizado en el coliseo de Andahuaylas, el cual contó con amplia participación campesina. En dicha reunión participaron los dirigentes indígenas Miguel Lluco, del movimiento ecuatoriano Pachacuti, y Pedro Ticona, representante del dirigente boliviano Evo Morales, quienes brindaron su respaldo a la nueva agrupación.

15. "Bases políticas y programáticas del Movimiento Político Frente Popular Llapanchik". Andahuaylas, 25 y 26 de octubre de 2002.

16. Entrevista con Félix Barbarán, miembro de Llapanchik. Andahuaylas, 5 de julio de 2006.

En las elecciones del 2002, Llapanchik obtuvo un claro triunfo, no solamente a nivel provincial, sino también en varios de los distritos de la provincia. Julio Huaraca, el candidato a la alcaldía provincial de Andahuaylas por Llapanchik, resultó ganador con el 25% de los votos, seguido del candidato de Perú Posible, quien obtuvo un 19% de respaldo.

Desde entonces, el gran reto de la organización fue la gestión de la alcaldía provincial, así como de las obtenidas a nivel distrital. Para muchos dirigentes, se trataba de la oportunidad que esperaban para demostrar en los hechos un tipo de gestión diferente. En perspectiva, lo que esperaban de la gestión provincial era no solo consolidar a Llapanchik a nivel del conjunto de la región Apurímac, sino también proyectar a la agrupación a escala nacional.

Sin embargo, la experiencia municipal resultó más complicada que lo que se había previsto. Desde el inicio, se revelaron una serie de problemas que dificultaron la buena marcha de las cosas. Entre estos problemas, se puede destacar la ausencia de un grupo de técnicos y profesionales comprometidos con la organización, y suficientemente conocedores de los dimes y diretes de la gestión municipal. Al mismo tiempo, el surgimiento de conflictos y celos entre diversos dirigentes en los niveles más altos de la organización, afectaron gravemente la unidad organizativa. En medio de dichos problemas, el alcalde se vio en la necesidad de buscar ampliar sus márgenes de maniobra, optando por un perfil más personal como base de su gestión. Además de ello, desde el inicio de la gestión municipal los opositores a Llapanchik buscaron desprestigiar a sus miembros, y especialmente al alcalde, buscando transmitir la idea —de evidente carácter discriminatorio— de que por ser un campesino quechua hablante estaba incapacitado para ejercer con probidad el cargo de alcalde provincial. Según recuerda un dirigente:

Desde los primeros días de su gestión, la gente de la ciudad le cerró las puertas a Julio, porque un campesino, una persona ignorante, que tiene solamente formación primaria, no es bien visto, entonces el reto era cómo combatir, cómo lograr pasar esa valla y lograr reflejarlo en acciones concretas.¹⁷

17. Entrevista con David Salazar Morote. Andahuaylas, 10 de agosto de 2006.

A pesar de que la gestión se vio rodeada por un contexto adverso, se desarrollaron acciones que buscaron ofrecer una imagen participativa y culturalmente incluyente del manejo municipal. En ese sentido, algunas de las más resaltantes son las siguientes:

- Elaboración de presupuesto participativo con la plena participación de los representantes de las comunidades. Esto coincidió con la promulgación de los instrumentos legales que, desde la presente gestión municipal, a nivel nacional obligan a las municipalidades a definir participativamente la planificación de una parte del gasto municipal.
- Reivindicación del uso del idioma quechua y de la identidad cultural, para lo cual se convocó a la realización de eventos como el festival artístico "Pukllay".
- Convocatoria a una instancia permanente de deliberación local denominada "Parlamento Municipal", con participación de representantes de los pobladores urbanos y de las comunidades campesinas.
- Formulación participativa de un Plan de Desarrollo Provincial (Municipalidad Provincial de Andahuaylas, 2004)
- Lanzamiento del programa municipal "Construyendo el poder de la gente: descentralización con participación", destinado a la promoción de la participación ciudadana entre los actores sociales y la población provincial.

Luego de casi cuatro años de gestión municipal, el balance que se puede establecer es que en Andahuaylas, a pesar de un contexto crecientemente contrario, el movimiento Llapanchik ha logrado cuestionar el viejo patrón de poder local, basado en el predominio de los "notables" afincados en la ciudad. La experiencia municipal, con sus avances y dificultades, ha tenido un evidente impacto sobre la población del campo, motivando el surgimiento de nuevos liderazgos.

Sin embargo, la experiencia de Llapanchik también muestra los límites de la construcción de un discurso de reivindicación étnico cultural. Porque en cierta medida, lo que se consiguió fue ubicar un discurso que quedó anclado en el plano más bien retórico, sin lograr

la articulación de un movimiento de carácter más amplio y de mayor solidez organizativa.

Los resultados de las elecciones regionales y municipales de noviembre de 2006, muestran claramente dicha situación. A pesar de que pueden interpretarse como un triunfo del movimiento Llapanchik a nivel regional, pues su candidato —David Salazar, uno de sus líderes fundadores— fue elegido como nuevo presidente regional de Apurímac, demuestran también la escasa proyección efectivamente regional de la agrupación.

A nivel del conjunto de la región, el Frente Popular Llapanchik obtuvo solamente el 26.8% del total de votos, seguido por la agrupación fujimorista Sí Cumple (23.4%). El resto de la votación (el restante 50%) se dividió entre las siete agrupaciones restantes, entre ellas un movimiento con un explícito discurso regionalista, como es el Movimiento Macro Regional Todas las Sangres, que obtuvo el 8.8% de los votos (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Resultados de las elecciones regionales de noviembre 2006 en Apurímac

Organización política	% de votos
Frente Popular Llapanchik	26.8
Movimiento Macro Regional Todas las Sangres - Apurímac	8.8
Agrupación Independiente Sí Cumple	23.4
Fuerza Democrática	2.4
Unión por el Perú	12.6
Frente Popular Democrático	4.1
Fuerza Nacional	2.7
Partido Aprista Peruano	11.4
Partido Nacionalista Peruano	7.7

Fuente: ONPE

Si se analizan dichos resultados electorales a partir de la votación provincial para la presidencia regional, se aprecia que existe una clara localización del respaldo a Llapanchik en cuatro de las siete provincias de la región (Andahuaylas, Antabamba, Aimaraes y

Chincheros). Las provincias más vinculadas a Andahuaylas —provincia en la cual se originó el movimiento Llapanchik— y a la región de Ayacucho, votaron a favor de Llapanchik. Pero las provincias más vinculadas a la ciudad de Abancay y a la región del Cusco, votaron por otras agrupaciones (ver cuadro 8). Mientras que Llapanchik obtuvo más del 50% de respaldo en la provincia de Andahuaylas, en Abancay solamente logró captar el 7% de los votos.¹⁸ Esta situación no constituye una novedad en la política regional. Por el contrario, en todos los procesos electorales el peso de la referencia de origen provincial de las agrupaciones participantes, así como la consecuente dispersión del voto, dificulta la consolidación de agrupaciones provinciales. En un diagnóstico sobre la coyuntura política regional en el año 2004, se habla en ese sentido de una fuerte tendencia a la "provincialización" del voto: "la tendencia de los ciudadanos de la región a votar preferentemente a candidatos naturales de su misma provincia de origen, con independencia de su personalidad o línea ideológica" (Hernández 2004:9).

En cuanto a la votación para la elección de los alcaldes municipales a nivel de provincias y distritos, se aprecia una dispersión del voto en toda la región Apurímac. A nivel provincial, el Frente Popular Llapanchik solamente pudo lograr el triunfo en tres de las siete provincias de la región: Andahuaylas (19%), Antabamba (25.5%) y Aimaraes (36.9%). En cambio, en el resto de provincias (Abancay, Cotabambas, Chincheros y Grau) ganaron otras agrupaciones (ver cuadro 9).

En la provincia de Andahuaylas, cuna del Frente Popular Llapanchik, esta agrupación obtuvo el triunfo, logrando así mantener el control de la municipalidad provincial de Andahuaylas. Pero se trató de una victoria más bien modesta, pues Llapanchik solo obtuvo el 19% de los votos (ver cuadro 10).

18. Una vez ocurridas las elecciones, la competencia entre Andahuaylas y Abancay estuvo en el trasfondo de los sucesos violentos ocurridos en esta última ciudad en la primera semana de diciembre del 2006. La decisión del gobierno regional de transferir a Andahuaylas recursos que iban a gastarse en la universidad Micaela Bastidas de Abancay, desató la furia de la población, especialmente de los estudiantes universitarios, con el saldo de más de 80 heridos, entre manifestantes y policías. La respuesta del gobierno no aprista fue la declaratoria del estado de emergencia en dicha provincia.

Cuadro 8. Resultados de las elecciones regionales de noviembre 2006 en Apurímac, según provincias

Provincia	Agrupación ganadora	%	N° de votos
Abancay	Movimiento Independiente Sí Cumple	52.9	21205
Andahuaylas	Frente Popular Llapanchik	42.9	23858
Antabamba	Frente Popular Llapanchik	26.9	1059
Aimaraes	Frente Popular Llapanchik	26.4	2982
Chincheros	Frente Popular Llapanchik	28.8	4496
Cotabambas	Unión por el Perú	34.1	3813
Grau	Frente Popular Llapanchik	19.5	1640

Fuente: ONPE

Cuadro 9. Resultados de las elecciones municipales provinciales de noviembre de 2006 en la región Apurímac

Provincia	Agrupación ganadora	% de votos
Abancay	Todos Unidos por Abancay	31
Andahuaylas	Frente Popular Llapanchik	19
Antabamba	Frente Popular Llapanchik	27.5
Aymaraes	Frente Popular Llapanchik	36.9
Chincheros	Movimiento Popular Kallpa	22.4
Cotabambas	Unión por el Perú	41.1
Grau	Partido Nacionalista Peruano	22.3

Fuente: ONPE

Cuadro 10. Resultados de las elecciones municipales de noviembre 2006 en la provincia de Andahuaylas

Organización política	% votos
Frente Popular Llapanchik	19
Movimiento Popular Kallpa	12.8
Movimiento Macro Regional Todas las Sangres - Apurímac	14.1
Movimiento de Integración Kechwa Apurímac	6.6
Agrupación Independiente Sí Cumple	7.8
Avanza País-Partido de Integración Social	5.1
Unión por el Perú	13.1
Fuerza Nacional	1.9
Partido Aprista Peruano	12.4
Partido Nacionalista Peruano	6.7
Votos Blancos	12.7
Votos Nulos	7.9

Fuente: ONPE

A nivel distrital, se revela también la falta de proyección regional de Llapanchik. Sobre un total de dieciocho distritos que componen a la provincia de Andahuaylas, esta organización solo pudo ganar en cinco de ellos: Huancaray (36%), Kaquiabamba (44%), Pomacocha (28.3%) San Miguel de Chacrcampa (37.1%) y Turpo (30.5). Pero se trata de distritos en los cuales el respaldo porcentual obtenido resulta bastante mayor que en los niveles provincial y regional.

Cuadro 11. Resultados de las elecciones municipales de noviembre 2006 en los distritos de la provincia de Andahuaylas

Distrito	Agrupación ganadora	% votos
Andarapa	Movimiento Macro Regional	
	Todas las Sangres - Apurímac	41.6
Chiara	Unión por el Perú	34.1
Huancarama	Unión por el Perú	34.4
Huancaray	Frente Popular Llapanchik	36
Guayana	Partido Aprista Peruano	29.9
Kaquiabamba	Frente Popular Llapanchik	44
Kishuara	Restauración Nacional	27.9
Pacobamba	Frente Popular Democrático	21.3
Pacucha	Movimiento Popular Kallpa	15.2
Pampachiri	Agrupación Independiente	
	Sí Cumple	24.3
Pomacocha	Frente Popular Llapanchik	28.3
San Antonio de Cachi	Movimiento Popular Kallpa	33.7
San Jerónimo	Unión por el Perú	24
San Miguel de Chacrcampa	Frente Popular Llapanchik	37.1
Santa María de Chicmo	Movimiento Macro	
	Regional Todas las Sangres - Apurímac	38.4
Talavera	Movimiento Popular Kallpa	31.3
Tumay Huaraca	Unión por el Perú	29.9
Turpo	Frente Popular Llapanchik	30.5

Fuente: ONPE

4

Reflexiones Finales

Durante los últimos años, el Perú no ha estado al margen de las tendencias y procesos que, a nivel internacional, han puesto en el centro de la preocupación académica y política el tema de la participación de las poblaciones indígenas en el funcionamiento de los sistemas democráticos. En este marco, la experiencia peruana no solo resulta importante por tratarse del país que, en la región andina, alberga a la mayor cantidad de población indígena (estimada en términos cuantitativos). Ocurre también que, paradójicamente, a pesar de dicha característica, el escenario peruano es el único de la región en el cual no se aprecia la presencia de movimientos indígenas de alcance nacional con evidente capacidad de influencia política.

Más allá de la búsqueda de respuestas acerca de los motivos por las cuales en el Perú no se ha conformado un movimiento indígena de dimensión nacional, abordar el tema de la participación política indígena resulta clave; entre otras razones, debido justamente a dicha ausencia. Es que en los países en los cuales las poblaciones indígenas han logrado constituirse como actores con voz propia, llegando inclusive a participar de manera influyente en el juego político, las dinámicas de la participación política indígena adquieren un tinte completamente distinto al de aquellos en los que dichos actores se hallan ausentes. En el Ecuador y Bolivia de hoy, por ejemplo, no es factible que los Estados pretendan desarrollar planes y políticas destinadas a las poblaciones indígenas, pasando por alto el hecho de que tienen al frente interlocutores autodefinidos en términos étnicos, que además han demostrado legitimidad y amplia capacidad de protesta

y movilización. Pero dicha presencia no se nota solamente en la implementación de políticas públicas, específicamente de planes y programas dirigidos a propiciar el desarrollo de las poblaciones indígenas. También se refleja en el plano de las conductas cotidianas. En tal sentido, solo en Perú resulta posible un hecho como el ocurrido en la ceremonia de juramentación de los nuevos congresistas electos para el periodo 2006-2011. Como se pudo observar a través de los medios, las parlamentarias quechuas Hilaria Supa y María Sumire fueron objeto de hostigamiento y evidente discriminación, nada más que por intentar juramentar su cargo utilizando su idioma materno.

Ese bochornoso suceso, ilustra claramente el hecho de que la participación política indígena en el Perú constituye aún un desafío pendiente. Es que en la escena pública peruana, la diferencia cultural —es decir, la existencia de poblaciones con culturas y tradiciones no modernas, distintas en ese sentido a la cultura de raigambre occidental hegemónica— continúa negada e invisibilizada. Tal como constató recientemente la Comisión de la Verdad y Reconciliación, la condición ciudadana de los peruanos, formalmente reconocida de acuerdo a ley como igual para todos, en realidad se halla atravesada por profundas diferencias y desigualdades de orden socioeconómico, étnico cultural, político y hasta geográfico.¹ En las páginas introductorias de su Informe Final, la CVR indicó justamente que la construcción de una auténtica ciudadanía democrática es una de las tareas imprescindibles en el Perú:

[...] el fin de la violencia y del autoritarismo constituyen una inmensa oportunidad histórica para el Perú: la refundación de la democracia, la creación de un nuevo pacto social que verdaderamente incluya a todas las peruanas y peruanos en los beneficios y obligaciones de la ciudadanía y en la riqueza cultural que solo una sociedad tolerante y pluralista puede crear [...] (CVR 2003: 41).

La ciudadanía en el Perú, tal como ha sido construida históricamente, se halla sujeta al desarrollo de un modelo hegemónico de

1. Véase CVR (2003), especialmente los capítulos: "Rostros y perfiles de la violencia" (Tomo I: Primera Parte, Sección Primera, Capítulo 3), "Explicando el conflicto armado interno" (Tomo VIII: Segunda Parte, Capítulo 1) y "Violencia y desigualdad racial y étnica" (Tomo VIII: Segunda Parte, Capítulo 2.2).

modernidad que no deja resquicios para la expresión de las diferencias. Se trata de una modernidad periférica monocultural que se reproduce históricamente con aquellas desigualdades y exclusiones —de orden étnico cultural, sociopolítico, de género y hasta geográfico— a las cuales se halla íntimamente entrelazada. Sin embargo, a pesar de su carácter excluyente, desigual y antidemocrático (es decir, antimoderno en el fondo), aparece como el único modelo posible debido a su supuesta "superioridad" y "legitimidad". Tal entramado de poder, expresa lo que Aníbal Quijano ha denominado como "colonialidad del poder": aquellas "relaciones de poder en las cuales las categorías de "raza", "color", "etnicidad", son inherentes y fundamentales" (Quijano 1993). La colonialidad del poder se revela en la existencia de patrones de clasificación social, estructuras sociales e instituciones (entre ellas el ideal de ciudadanía monocultural), que a pesar de su carácter excluyente adquieren legitimidad y son vistas como "superiores", debido al racismo y la discriminación étnico cultural imperante. Al naturalizar las diferencias sociales, legitimando de esa forma la desigualdad, la idea de "raza" constituye el principal instrumento de la colonialidad a escala mundial, pues —anota Quijano—

[...] la idea de "raza" se constituyó, junto con América, como parte de un mismo movimiento histórico, el sistema-mundo del capitalismo colonial, junto con Europa como centro de este sistema y de la modernidad. (Quijano 1999:197, nota 1).

La investigación y el debate en torno a este asunto crucial, específicamente acerca de sus implicancias sobre las formas existentes de participación y representación política, se hallan todavía en ciernes. Los hallazgos del trabajo realizado por la CVR constituyen una valiosa base para avanzar en esa tarea, pero requieren ser continuadas mediante nuevas perspectivas e interrogantes en el análisis de estos problemas. Marisol de la Cadena, autora de trabajos significativos para este debate,² señala justamente la necesidad de repensar nuestras preguntas y categorías, en pos de otras respuestas:

Las categorías con las que pensamos y hacemos la política de todos (izquierdistas y derechistas) surgen de un contrato social excluyente,

2. Véase Cadena (2006, 2004 y 2003).

naturalizado como el único posible, y que ignora las relaciones de poder que lo permiten. Ese contrato social está siendo cuestionado en todo el mundo, y las respuestas nuevas requieren imaginar otros conceptos y otras maneras de pensar (Cadena 2006: 20).

Para los peruanos y peruanas de origen indígena, la vigencia de este modelo hegemónico de modernidad, así como de un orden ciudadano basado todavía en la colonialidad del poder, implica que el costo que deben pagar para llegar a ser modernos —optando así a la condición de ciudadanos de pleno derecho— es nada menos que la renuncia a su propia diferencia cultural. Como señala Marisol de la Cadena:

La CVR reveló que el acceso a la ciudadanía en condiciones de igualdad pasa, en última instancia, por la renuncia a maneras de ser no modernas. Los criterios para acceder a la ciudadanía discriminan a favor de formas de vida consideradas mejores. Lo crucial es que mientras que "ser moderno" como condición de ciudadanía es requisito legítimo, no ser moderno y ser ciudadano es impensable (2006: 20).

¿Será posible que, en el futuro, los indígenas peruanos puedan remontar esta dolorosa encrucijada? La búsqueda de respuestas (y opciones) ante esta pregunta, subyace al interés del presente texto por explorar el tema de la participación política indígena. En ese sentido, la exploración realizada en este trabajo, busca aportar a la apertura de una discusión pública sobre este aspecto fundamental de la construcción democrática y ciudadana en el país.

Una primera cuestión analizada en este documento, tiene que ver con las dificultades de la identificación de los indígenas en el Perú. El rápido repaso de los enfoques y evidencias cuantitativas disponibles, realizado en la primera parte de este documento, permite notar que existe una evidente depreciación y subrepresentación de la población indígena existente en el Perú, claramente reflejada en el plano cuantitativo. Entre otras razones, esto es así debido a las dificultades conceptuales, la carencia de información confiable y la poca importancia otorgada a la dimensión étnico cultural en los censos oficiales. Este último factor, a su vez, revela un asunto de fondo que constituye un escollo persistente en el país: la falta de voluntad política de las élites gobernantes, para hacer efectivo el reconocimiento político de la diversidad étnico cultural que constituye una

característica fundamental de la sociedad peruana. Pareciera que el ámbito de la estadística social refleja, de esa manera, la situación de invisibilidad ciudadana de este importante segmento de la población nacional.

Esto ocurre a contrapelo de lo que viene registrándose en otros países, en los cuales durante los últimos años —debido al surgimiento de influyentes movimientos indígenas, así como a la reciente apertura de los Estados ante esos nuevos actores y demandas étnicas— se han dado indudables avances hacia el reconocimiento de las poblaciones indígenas. Tales avances se reflejan claramente en las constituciones políticas de países como Ecuador, Bolivia, Colombia, Chile o Venezuela, por mencionar algunos de los casos más saltantes en Latinoamérica. Pero abarcan también otros ámbitos de mucha importancia, como la necesidad de contar con una institucionalidad estatal legítima y efectiva, destinada a la implementación de planes y políticas de desarrollo indígena. El eficaz conteo estadístico de las poblaciones indígenas, resulta clave en ese contexto, pues no solo permite a los Estados contar con la información necesaria para la implementación de sus políticas, sino que otorga a los pueblos y organizaciones un recurso fundamental para sus luchas y demandas.

El recuento realizado acerca de la dimensión demográfica y espacial de la población indígena peruana, permite reconocer la existencia de un núcleo étnico bien definido, compuesto por los departamentos de la sierra sur del Perú.³

3. Como indicamos anteriormente, este espacio, visto con desdén y temor al mismo tiempo, tradicionalmente fue denominado como la "mancha india". El imaginario colonial/oligárquico sobre el sur andino persiste de cierta manera hasta el presente, como pudo notarse al ocurrir el linchamiento del alcalde de Ilave en abril del 2004 (véase Pajuelo 2005). El desprecio y temor ante el sur andino afloró también en las elecciones presidenciales del 2006, debido al voto mayoritario por Ollanta Humala en estas zonas, el cual generó las expresiones abiertamente racistas de personajes como Jaime Bayli, Antero Flores-Araoz y Pedro Pablo Kuczynski, citadas anteriormente. Estas imágenes no sólo constituyen una evidencia de la persistencia de la mentalidad colonial en el Perú, sino que distorsionan la verdadera realidad de esta región. El sur andino, para empezar, no es esa supuesta isla de tradicionalidad. Mezcla más bien situaciones graves de exclusión y pobreza, con el impulso a la generación de dinámicas economías locales, hecho que se nota en su fragmentación territorial interna. De otro lado, no es un territorio monocultural, habitado solamente por indígenas quechuas,

Al analizar los resultados electorales correspondientes a este espacio predominantemente indígena, y compararlos con los del total nacional, hemos constatado que el ámbito electoral constituye uno de los más importantes para la ampliación de la participación política indígena. Vista en perspectiva de largo plazo, la reciente participación electoral de las poblaciones indígenas constituye una transformación significativa en la política nacional. Desde que la Constitución de 1979 reconoció el derecho a voto de los analfabetos (la gran mayoría de ellos indígenas), estos han pasado a ejercer de manera creciente su derecho a elegir y ser elegidos. Esto ocurrió a pesar de que a lo largo de la década de 1980, en importantes zonas del país esta tendencia fue seriamente bloqueada, debido al impacto de la violencia política. Fue justamente en los departamentos más indígenas de la sierra, los cuales —con la sola excepción de Cusco— se convirtieron en el escenario neurálgico del cruento enfrentamiento que enfrentó a Sendero Luminoso y el Estado peruano.⁴ Sobre todo en las zonas rurales de estos departamentos, la guerra, además de arrasar con los débiles tejidos sociales locales, hizo imposible la realización normal de los procesos electorales. En muchos distritos,

como automáticamente se tiende a imaginar. La población de esta región incluye segmentos importantes de población no-indígena, en tanto que el componente indígena no es sólo el quechua, sino que incluye también al aymara. Se trata además de una región que incluye extensas zonas de contacto entre las culturas andinas y amazónicas. En ese sentido resulta muy importante el esfuerzo que viene realizando el INC-Cusco para ampliar el conocimiento sobre esas antiguas áreas de encuentro intercultural, mediante la ejecución de un proyecto de promoción e investigación con las comunidades Q'ero, así como un proyecto de diagnóstico de la población Huachipaeri.

4. Ayacucho no sólo fue la cuna de Sendero Luminoso, sino también el lugar en el cual se inició la violencia, manteniéndose como su principal escenario hasta mediados de la década de 1980. Apurímac y Huancaavelica, departamentos con características semejantes a las de Ayacucho, fueron dos de los departamentos a los cuales se expandió rápidamente el conflicto. En Puno, sobre todo en la parte norte quechua hablante, la violencia se desató en la segunda mitad de la década, en torno a los conflictos por la posesión de las tierras afectadas por la reforma agraria. Sobre las dinámicas regionales de la violencia, véanse los informes respectivos del Informe Final de la CVR, especialmente el capítulo "El despliegue regional de la violencia" (Tomo I: Primera Parte, Sección Primera, Capítulo 2) y las historias regionales del capítulo "La violencia en las regiones" (Tomo IV: Primera Parte, Sección Tercera, Capítulo 1).

los municipios se convirtieron en blanco de los ataques senderistas, generándose un vacío de poder debido a la muerte o fuga de las autoridades electas. Como el objetivo de Sendero Luminoso era la sustitución de las autoridades democráticamente elegidas por sus comisarios políticos, llegó incluso a prohibir la participación electoral, hecho que afectó sobre todo a los campesinos indígenas más pobres.⁵ Recién a fines de la década de 1980, en unas zonas, y en otras a inicios de la década de 1990, se normalizó la realización de las elecciones.⁶ Este hecho significó que muchas personas comenzaron a ejercer su derecho a voto tardíamente, más de una década después que la Asamblea Constituyente de 1978 reconociera a los analfabetos como ciudadanos.

Con la finalidad de rastrear si la condición étnica tiene alguna expresión en la participación electoral, hemos analizado los resultados electorales de los cinco departamentos predominantemente indígenas del país, considerando las elecciones nacionales realizadas desde el retorno al régimen democrático en 1980 (el primer proceso electoral que incluyó a los analfabetos). Al comparar los resultados obtenidos en estos departamentos con aquellos correspondientes al conjunto del país, puede notarse que la participación electoral en los departamentos indígenas tiende a manifestarse de manera propia. A pesar de las carencias de información, puede identificarse una cierta tendencia a la diferenciación del voto indígena, en contraste con los resultados electorales correspondientes al total nacional. Empero, las razones y consecuencias de dicha situación, constituyen aún un terreno por explorar.

Algunos procesos políticos recientes, tales como la creciente municipalización en el campo, la implementación de la regionalización y la aplicación de las reformas descentralistas, también han

-
5. De hecho, Sendero Luminoso inició sus acciones impidiendo la realización de las elecciones en Chuschi, el 18 de mayo de 1980, mediante la quema de las ánforas de votación. También procedió en los años posteriores a la quema de los registros electorales (registros civiles) conservados en los municipios. En la segunda mitad de la década de 1980, llegó a convocar la realización de los denominados "paros armados" en días de elecciones.
6. Hasta la actualidad, en los distritos rurales de algunas provincias ayacuchanas, tales como Huanta, no se utiliza tinta indeleble al efectuar la votación, debido a que en tiempos de la violencia la marca dejada por el uso de tinta al momento de sufragar constituía un peligro.

contribuido a la ampliación de los márgenes de la participación política indígena. Pero esto viene ocurriendo de manera desfasada respecto a la realidad culturalmente diversa del país, especialmente en los departamentos con mayor población indígena. Espacios participativos actualmente muy extendidos y reconocidos legalmente, tales como las mesas de concertación, los presupuestos participativos o las asambleas periódicas de rendición de cuentas, vienen transformando sin duda las condiciones y las maneras —mecanismos y formas— de la gestión municipal local. Pero en realidad, no logran ir más allá del ámbito formal del funcionamiento de la política, el cual sigue reproduciendo la invisibilización de las diferencias culturales e incluso de las distinciones sociales más tradicionales —por ejemplo, entre "mistis" (ciudadanos) e "indios" (no ciudadanos)—. Dicha situación, empuja a los campesinos indígenas a participar de dichos espacios, en tanto ofrecen ventajas y beneficios para sus comunidades, al tiempo que constituyen escenarios que les permiten cierta presencia local y la vivencia de nuevas experiencias. Pero dicha participación se realiza a costa de una suerte de escisión de su identidad personal y colectiva: al actuar en los espacios participativos adoptan, mal que bien, el ropaje de la ciudadanía formal, tratando de ajustarse a los requisitos últimos de dicha participación (conducirse como "ciudadanos", en los términos externos a su cultura en que dicha condición está planteada, lo cual ocurre a pesar de que en muchos ámbitos participativos se utiliza el quechua). Pero en su vida cotidiana comunal, participan de otra esfera bien distinta de relaciones sociales, las cuales transcurren de acuerdo a los rasgos propios de su condición social y étnico cultural.⁷

7. Esta situación es una de las expresiones del conflicto cultural que las poblaciones indígenas experimentan en su vivencia diaria, bajo las condiciones de la "modernidad" y "ciudadanía" vigentes. La exploración detallada de las características y consecuencias de este conflicto cultural, es el objeto de una investigación que actualmente llevan a cabo un grupo de investigadores del CBC, CEPES e IEP, en las provincias de Anta (Cusco), Huancavelica (Huancavelica) y Huanta (Ayacucho), con el auspicio del CIES. Véase el proyecto: "Exclusión étnica y ciudadanía diferenciadas. Desafíos de la democratización y descentralización política desde las dinámicas y conflictos en los espacios rurales del sur andino" (CBC-CEPES-IEP, 2005).

En cuanto a las relaciones entre los pueblos indígenas, sus organizaciones y el Estado, lo que se encuentra es que en el Perú, durante los últimos años, existe una cierta apertura, manifestada en la creación de instancias específicas dirigidas a la ejecución de acciones a favor de las poblaciones, así como a efectivizar su participación en el diseño de políticas nacionales. La creación en años anteriores, de instancias como CONAPA e INDEPA, constituye un avance importante en términos formales, pero que se ve limitado por las controvertidas circunstancias que rodean su funcionamiento, así como por una serie de factores de fondo que hacen difícil (sino imposible) la institucionalización de la participación política indígena en el país. Entre estos factores destaca la falta de una auténtica voluntad política para el impulso de la participación autónoma y democrática de los pueblos indígenas, así como la inexistencia de organizaciones indígenas de alcance nacional, capaces de representar efectivamente a las poblaciones indígenas ante el Estado y el resto de la sociedad. De manera que el INDEPA corre el peligro de repetir la experiencia vergonzosa de la CONAPA: carecer de legitimidad entre los pueblos y organizaciones, ahondando aún más las distancias con el Estado, y dificultando el proceso de articulación de las pocas organizaciones existentes.

En cuanto a la intensificación de las dinámicas locales de participación política indígena, lo que encontramos es que en ese nivel, específicamente en el ámbito municipal, se registran los avances más concretos hacia una efectiva participación indígena. Sin embargo, dicho proceso no se halla libre de contrariedades y dificultades, las cuales se dejan ver en la multiplicidad de conflictos desatados en los últimos años, así como en los límites con los cuales chocan las experiencias que —como la de Llapanchik en Andahuaylas— intentan ubicar en el ámbito público un discurso con ciertos tintes de reivindicación étnica.

En síntesis, lo que se encuentra es un escenario sumamente dinámico, en pleno proceso de cambio. A pesar de la persistencia del racismo y la discriminación, así como la reticencia del Estado y las élites políticas a considerar en serio la diversidad cultural propia del país, se observan avances significativos, tendientes al incremento de

la participación. Pero se trata de un cambio que no se halla libre de amenazas y dificultades. En tal sentido, el reto de la participación política indígena, como aporte a la construcción de una sociedad más justa, tolerante y democrática, plantea la necesidad de acciones efectivas, tanto por parte del Estado, las élites político económicas y los propios actores indígenas. ¿Estaremos a la altura de dicho desafío?

Bibliografía citada

ALBÓ, Xavier y Ramiro MOLINA

2006 *Gama étnica y lingüística de la población boliviana*. La Paz: PNUD.

ALBÓ, Xavier

1991 "El retorno del indio". En *Revista Andina*, Año 9, N° 18. Cusco: CBC.

ALJOVÍN DE LOSADA, Cristóbal y Sinesio LÓPEZ (eds.)

2005 *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

BEDOYA UGARTECHE, Andrés

2005 "Humalientos, humaladas y animaladas". En *Correo*. Lima, 6 de enero.

BENGOA, José

2000 *La emergencia indígena en América Latina*. México: FCE.

BÉTEILLE, André

1998 "The Idea of Indigenous People". En *Current Anthropology*, Vol. 39, N° 2.

BONFIL, Guillermo

1972 «El concepto de indio en América. Una categoría de la situación colonial». En *Anales de Antropología*, Vol. IX, México, UNAM.

CADENA, Marisol de la

2003 "Escribir otra historia del Perú". En *Cuestión de Estado* N° 32. Lima: IDS.

- 2004 *Indígenas mestizos. Raza y cultura en el Cusco*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- 2006 "Escribir otra historia en el Perú (segunda vuelta)". En *Idéele* N° 176. Lima: IDL, mayo.
- CHIARAMONTI, Gabriella
2005 "A propósito del debate Herrera-Gálvez de 1849: breves reflexiones sobre el sufragio de los indios analfabetos". En Cristóbal Aljovín de Losada y Sinesio López, eds., *Historia de las elecciones en el Perú. Estudios sobre el gobierno representativo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- CBC-CEPES-IEP
2005 "Exclusión étnica y ciudadanías diferencias. Desafíos de la democratización y descentralización política desde las dinámicas y conflictos en los espacios rurales del sur andino". Manusc., Proyecto de investigación. Lima.
- COMAROFF, John y Jean COMAROFF
2000 *Ethnography and the Historical Imagination*. Boulder: Westview Press.
- CONGRESO DE LA REPÚBLICA
2002 *Informe del Grupo de Trabajo encargado de la investigación de los hechos ocurridos en la localidad de Flor de la Frontera*. Manusc., Congreso de la República. Lima.
- DÁVILA PUÑO, Julio
2005 *Perú: gobiernos locales y pueblos indígenas*. Lima: IWGIA y Racimos de Ungurahui.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO
2006 "Reporte N° 29, conflictos sociales conocidos por la Defensoría del Pueblo al 31 de julio del 2006". Lima: Defensoría del Pueblo. (<http://www.ombudsman.gob.pe/>).
- DEGREGORI, Carlos Iván
1993 "Identidad étnica, movimientos sociales y participación política en el Perú". En Alberto Adrianzén y otros, *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto Francés de Estudios Andinos.
- 1998 "Movimientos étnicos, democracia y nación en Perú y Bolivia". En Claudia Dray, ed., *La Construcción de la Nación y*

- la Representación Ciudadana en México, Guatemala, Perú, Ecuador y Bolivia*. Guatemala: FLACSO.
- DIARIO DE LOS DEBATES
2006a "Período parlamentario 2006-2001. Sesión de Junta Preparatoria Juramentación e Incorporación de los Congresistas Electos". Lima: Congreso de la República del Perú, martes 25 de julio, (<http://www.congreso.gob.pe/sicr/diariodebates/Publicad.nsf/SesionesPleno>)
- 2006b "Primera Legislatura Ordinaria de 2006, 3ra sesión (matinal)". Lima: Congreso de la República del Perú, viernes 4 de agosto, (<http://www.congreso.gob.pe/sicr/diariodebates/Publicad.nsf/SesionesPleno>)
- DUNAWAY, Wilma A.
2003 "Ethnic Conflict in the Modern World-System: The Dialectics of Counter-Hegemonic Resistance in an Age of Transition". En *Journal Of World System Research*, IX, I, winter.
- ESCOBAR, Arturo
1998 *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Editorial Norma.
- FLORES GALINDO, Alberto
1988 *Buscando un inca: identidad y utopía en los andes*. Lima: Editorial Horizonte.
- FUENZALIDA, Fernando
1970 "Estructura de la comunidad de indígenas tradicional: una hipótesis de trabajo". En José Matos Mar (ed.), *Hacienda, comunidad y campesinado en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- 1970 "Poder, raza y etnia en el Perú contemporáneo". En *El indio y el poder en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- GUNDERMANN, Hans, Jorge VERGARA y Rolf FOERSTER
2005 "La adscripción étnica de los pueblos andinos de Chile analizada a través de los censos de 1992 y 2002". En *Revista Andina* N° 41. Cusco: CBC.
- GUERRERO, Andrés
2000 "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventriloquia y transescritura". En Andrés Guerrero (editor), *Etnicidades*. Quito: FLACSO.

- GUERRERO, Andrés
 1993 "De sujetos indios a ciudadanos étnicos: de la manifestación de 1961 al levantamiento indígena de 1990". En Alberto Adrianzen y otros, *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto Francés de Estudios Andinos.
- 1996 "El levantamiento indígena de 1994. Discurso y representación política en el Ecuador". En *Nueva Sociedad*, N° 142, marzo-abril.
- 1997 "Ciudadanía, frontera étnica y binaridad compulsiva. Notas de relectura de una investigación antropológica". Prólogo en Carola Lentz, *Migración e identidad étnica*. Quito: Editorial Abya Yala.
- GROS, Christian
 2003 *Políticas de la Etnicidad: Identidad, Estado y Modernidad*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- HERNÁNDEZ ASENSIO, Raúl
 2004 *Situación política en la región Apurímac: un año después de las elecciones regionales y municipales*. Manusc., Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- HILARIO, Miguel
 2003 "Discurso de Miguel Hilario Escobar, presidente de la CONAPA". Manusc., Área de Prensa del Despacho de la Primera Dama de la Nación. Lima, 5 de setiembre.
- HURTADO, Javier
 1986 *El katarismo*. La Paz: Ed. Hisbol.
- INDEPA
 2006 *Plan Operativo Institucional 2006*. Manusc., INDEPA. Lima.
- IWGIA
 2006 *El mundo indígena 2006*. Copenhague: IWGIA.
- KARP DE TOLEDO, Eliane
 2001 "Vamos a caminar juntos. Discurso de Eliane Karp en el II Congreso de la COPPIP". En *Pachakuti, información y teoría de la resistencia indígena*. Lima, COPPIP, N.º 1, noviembre.
- 2006 "La creación del INDEPA y el irreversible proceso de inclusión social de los pueblos indígenas del Perú". En Elian Karp de

- Toledo, *Allin Kausaynapaq. Interculturalidad y participación: para vivir mejor con nosotros mismos*. Lima: Despacho de la Primera Dama de la Nación.
- KYMLICKA, Will
 1995 *Ciudadanía multicultural*. Barcelona: Ediciones Paidós.
- KOONINGS, Kees y Patricio SILVA (eds.)
 1999 *Construcciones étnicas y dinámica sociocultural en América Latina*. Quito: Ediciones Abya Yala.
- LAUER, Mirko
 2006 "Todas las lenguas". En *La República*. Lima, 12 de agosto.
- LAVAUD, Jean Pierre y Francoise LESTAGE
 2002 "Contar los indígenas: Bolivia, México, EEUU". En *Tinkazos, Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, N° 13. La Paz: PIEB.
- LEÓN TRUJILLO, Jorge
 2001 "Conflicto étnico, democracia y Estado". En *Iconos* N.º 10. Quito: FLACSO, abril.
- LENTZ, Carola
 1997 *Migración e identidad étnica*. Quito: Editorial Abya Yala.
- LLORENS, José Antonio
 2002 "Etnicidad y censos: los conceptos básicos y sus aplicaciones". En *Boletín del Instituto Francés de Estudios Andinos*, Vol. 31, N.º 3. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos.
- MANRIQUE, Nelson
 2005 "El imaginario oligárquico y el racismo". En *Peru 21*. Lima, 28 de marzo.
- MAYER, Enrique
 1970 "Mestizo e indio: el contexto social de las relaciones interétnicas". En Fernando Fuenzalida y otros, *El indio y el poder en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- MELATTI, Julio
 2004 *Populacao Indígena*. Brasilia: Universidad de Brasilia, Serie Antropología N.º 345.

- MONTOYA, Rodrigo
1992 *Al borde del naufragio. Democracia, violencia y problema étnico en el Perú*. Lima, Sur, Casa de Estudios del Socialismo.
- NUN, José
2001 *Marginalidad y exclusión*. México: FCE.
- OLIVA LEÓN, Dante
2002 "Jacaru y cauqui: al borde del silencio". En *La República*. Lima, marzo.
- PAJUELO, Ramón
1998 *Mapas de la migración provinciana a Lima Metropolitana*. Manusc., Instituto Metropolitano de Planificación. Lima.
2003 "Fronteras, representaciones y movimientos étnicos en los países centroandinos en tiempos de globalización". En Daniel Mato (ed.), *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización*. Caracas, Universidad Central de Venezuela, CIPOST-FACES.
2004 *Identidades en movimiento. Tiempos de globalización, procesos sociopolíticos y movimientos indígenas en los países centroandinos*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, CIPOST-FACES, Colección Monografías N.º 3.
2005 *Municipalidades de centros poblados y conflicto local: las lecciones del caso de llave*. Lima: SER y OXFAM, 2005.
- PNUD
2002 *Informe sobre desarrollo humano 2002: profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. Madrid: PNUD y Ediciones Mundi Prensa.
2004 *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: PNUD.
2006 *Informe sobre desarrollo humano Perú 2006: hacia una descentralización con ciudadanía*. Lima: PNUD.
- QUIJANO, Aníbal
1999 "Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina". En Santiago Castro Gómez, Oscar Guardiola-Rivera y Carmen Millán (eds.): *Pensar (en) los intersticios. Teoría y práctica de la crítica poscolonial*. Bogotá: Instituto de Estudios Sociales "Pensar", Pontificia Universidad Javeriana.

- 1993 "Raza, etnia y nación en Mariátegui: cuestiones abiertas". En Roland Forgues (editor), *José Carlos Mariátegui y Europa. La otra cara del descubrimiento*. Lima: Ed. Amauta.
- RAPPAPORT, Joanne
1990 *The Politics of Memory: Native Historical Interpretation in the Colombian Andes*. Cambridge: Cambridge University Press.
2005 *Cumbe renaciente. Una historia etnográfica andina*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- SÁNCHEZ, Rodrigo
1981 *Tomas de tierras y conciencia política campesina: las lecciones de Andahuaylas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- STAVENHAGEN, Rodolfo
2000 *La cuestión étnica*. México: El Colegio de México.
- SENDÓN, Pablo Federico
2006 "Los términos de parentesco quechua qatay y qhachun según los registros etnográficos: una interpretación". En *Revista Andina* N° 43. Cusco: Centro Bartolomé de las Casas, segundo semestre.
- TRIVELLI, Carolina
2005 *Los hogares indígenas y la pobreza en el Perú: una mirada a partir de la información cuantitativa*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Documento de Trabajo N.º 141.
2005 "Características de los hogares pobres y no pobres en base a su origen étnico: ¿el origen étnico se relaciona con la pobreza?". Manusc., Instituto de Estudios Peruanos. Lima.
- UNESCO
1997 *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo*. México: UNESCO.
- VALDIVIA, Néstor
2002 "Etnicidad, pobreza y exclusión social: la situación de la población indígena urbana en Perú". Manusc., GRADE. Lima.
- VENTURO, Sandro
2006 "El quechua y los dilemas del indigenismo". En *Perú 21*. Lima, 11 de setiembre.

VILCAPOMA, José Carlos

2002 *El retorno de los incas. De Manco Capac a Pachacútec*. Lima: Universidad Nacional Agraria La Molina.

YASHAR, Deborah

2005 *Contesting Citizenship in Latin America. The Rise of Indigenous Movements and the Postliberal Challenge*. Cambridge: Cambridge University Press.

ZÁRATE ARDELA, Patricia (ed.)

2005 *Participación ciudadana y democracia. Perspectivas críticas y análisis de experiencias locales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Diagramado en el
Instituto de Estudios Peruanos
por ROSSY CASTRO MORI
Corrección de textos: PABLO DEL VALLE
Revisión de pruebas: MERCEDES DIOSES V.
Impreso en los talleres gráficos de
Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pje. María Auxiliadora 155 - Breña
Teléfonos: 424-8104 / 332-3229
e-mail: tareagrafica@terra.com.pe