

Exclusión, identidad étnica y políticas de inclusión social en el Perú: el caso de la población indígena y la población afrodescendiente	Título
Benavides, Martín - Autor/a Valdivia, Néstor - Autor/a Torero, Máximo - Autor/a	Autor(es)
En: Investigación, políticas y desarrollo en el Perú. Lima: GRADE, 2007. ISBN 978-9972-615-42-9	En:
Lima	Lugar
GRADE	Editorial/Editor
2007	Fecha
	Colección
Discriminación racial; Pobreza; Afrodescendientes; Identidad étnica; Población indígena; Exclusión social; Derechos ciudadanos; Perú;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Peru/grade/20100513031739/InvPolitDesarr-14.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)
Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)
www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
 Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
 Latin American Council of Social Sciences



EXCLUSIÓN, IDENTIDAD ÉTNICA Y POLÍTICAS DE INCLUSIÓN SOCIAL EN EL PERÚ: EL CASO DE LA POBLACIÓN INDÍGENA Y LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE

Néstor Valdivia
Martín Benavides
Máximo Torero

INTRODUCCIÓN

En el presente documento se aborda el tema de la exclusión social y la discriminación de las poblaciones indígenas y afrodescendientes en nuestro país, estableciendo un vínculo conceptual con los procesos de construcción de la identidad étnica y la organización de esos grupos en torno a la defensa de sus derechos.

El tratamiento del tema parte del supuesto de que existen diferencias importantes entre esos grupos sociales referidas a los mecanismos de exclusión social, su desarrollo organizativo y su identidad étnica, y que esas diferencias deberían ser tenidas en cuenta al momento de plantear políticas de inclusión social y de elaborar una agenda para el reconocimiento de sus derechos sociales, económicos, culturales y políticos.

El argumento que orienta este análisis es desarrollado en tres puntos. En el primero, luego de una breve revisión conceptual sobre la noción de exclusión social, se plantea la hipótesis general del estudio y se presentan algunos datos que muestran diferencias en las formas de exclusión experimentadas por la población indígena y la afrodescendiente. El segundo punto está dedicado a analizar los mecanismos de discriminación y los procesos de construcción de las identidades al interior de esos dos grupos, estableciendo las tendencias comunes y las diferencias entre ellos. En el tercer punto se hace un balance de la situación actual de las poblaciones étnicas a partir de un recuento de sus dinámicas organizativas y de los derechos formalmente adquiridos por las mismas.

Como corolario del análisis precedente presentamos algunas reflexiones y conclusiones, buscando así contribuir a un debate que seguramente cobrará mayor vigencia durante los próximos años en nuestro país.

El presente trabajo se basa en el análisis de bases de datos y en la revisión de fuentes secundarias, así como en los resultados de sendos estudios realizados en el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) sobre la población indígena y la población afrodescendiente.¹

Los autores desean expresar su agradecimiento al sociólogo Aldo Panfichi por los pertinentes comentarios que hiciera a una versión preliminar del documento; así como a Jorge Valenzuela, quien colaboró como asistente de investigación en la recopilación de información para la elaboración del documento.

1. EXCLUSIÓN SOCIAL Y POBREZA EN LAS POBLACIONES INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

La exclusión social se puede definir como un conjunto de mecanismos estructurales que impiden a ciertos grupos sociales participar plenamente en las esferas económica, social, política y cultural de la sociedad. Estos mecanismos ocasionan falta de acceso a los servicios de salud, marginación residencial, inadecuada inserción en el mercado laboral, tendencias hacia la segregación ocupacional, limitaciones para recibir una educación de buena calidad y falta de una representación política efectiva en el Estado (Figuroa y otros 1996, Ñopo y otros 2004, Torero y otros 2004).

La exclusión social es un concepto que abarca la noción de pobreza, pero no se agota en ella. Mientras que “pobreza” constituye una categoría económica que alude a los ingresos de los individuos, el concepto de “exclusión social” incluye otras dimensiones que implican el bienestar y el desarrollo integral de una colectividad. Este último concepto asume una perspectiva más relacional porque alude a la institucionalización de situaciones de desventajas económicas, políticas o culturales de grupos sociales vinculados a otros. La exclusión social enfatiza las dinámicas e interacciones sociales que se han ido reforzando en el tiempo y se han vuelto parte del sentido común (Tilly 1998), y no únicamente los procesos individuales de empobrecimiento y marginalidad (Kabeer 2000). Debido a ello, la categoría de exclusión ha puesto énfasis en las instituciones y en los procesos que originan la pobreza, en lugar de concentrarse únicamente en los resultados mismos (Saith 2001).

1 Son los estudios de Néstor Valdivia, “Etnicidad, pobreza y exclusión social: la situación de los inmigrantes indígenas en las ciudades de Cuzco y Lima”, publicado en el libro *Exclusión social y estrategias de vida de los indígenas urbanos en Perú, México y Ecuador*, editado por Jorge Uquillas, Tania Carrasco y Martha Rees en Quito, y publicado por el Banco Mundial y el Fideicomiso Noruego en el año 2003; y el de Martín Benavides, Máximo Torero y Néstor Valdivia, “Pobreza, discriminación social e identidad de la población afroperuana”, un informe de investigación elaborado para el Banco Mundial en el 2005.

Por otro lado, la exclusión social es un fenómeno relativo². Su definición varía no solamente en términos del tiempo, sino también de las circunstancias por las que atraviesan los diversos grupos excluidos. A pesar de ello, la investigación comparada de los grupos excluidos no ha sido una práctica común. En este sentido, si bien durante la historia de nuestro país los grupos afrodescendientes y los indígenas han formado parte de las capas sociales más bajas, es un hecho que existe una mayor investigación sobre la población indígena y que los estudios sobre la afrodescendiente son aún escasos.

Figueroa y otros (1996) señalan que la población de origen indígena acumula más desventajas y se encuentra en la base de la estructura social, motivos por los cuales es víctima de la exclusión social “dura”. Dicho grupo está excluido de los mercados laborales debido a su incapacidad de acumular capital físico y humano, y a las limitaciones para gozar de los bienes públicos y para desarrollar aprendizajes de nuevas tecnologías (Figueroa 2000). Por otro lado, Torero y otros (2004) muestran que los años de escolaridad, la asistencia a una escuela privada, el acceso a líneas telefónicas y la disponibilidad de un seguro de salud se encuentran correlacionados negativamente con las características propias de la población indígena. Benavides y Valdivia (2004), por su parte, encuentran que la tasa de pobreza de la población de habla nativa es el doble del promedio nacional, y que dicha población es más vulnerable a cambios bruscos de la economía como los experimentados en la reciente historia económica peruana.

Por otra parte, la investigación sobre exclusión social ha considerado de forma separada el análisis de las desventajas económicas y culturales de esos grupos. En este sentido, los procesos de exclusión económica han sido analizados de forma independiente de aquellos relacionados con la exclusión cultural. Por ejemplo, en los compendios sobre la exclusión elaborados en América Latina no existe mención a temas como la cultura o la identidad, y sí a aquellos sobre pobreza o marginalidad (Faria 1994). Este desfase sería expresión de la dualidad en el análisis de lo “material” y lo “simbólico” que ha prevalecido en las ciencias sociales y ha terminado ubicando a la cultura y la identidad cultural como una esfera autónoma conformada únicamente por representaciones simbólicas (Wade 1999). Esto ocurre en realidades en las que, según algunos autores, se tienen colectividades bivalentes; es decir, grupos sociales que experimentan una exclusión económica simultánea a una valoración social negativa de su identidad (Kabeer 2000). Por lo mismo, no es posible separar las desventajas económicas de aquellas de índole cultural —como las generadas en una situación de exclusión étnica—.

2 En relación con esta forma de concebir la exclusión, se puede consultar la discusión que recoge el texto de Paugam (1996).

Dicha separación puede también estar siendo motivada por otra disyuntiva: la que se plantea entre el análisis de la problemática étnica desde la perspectiva de la redistribución (que pone el énfasis en los temas referidos a la igualdad económica, principalmente) y el análisis de la misma problemática desde la perspectiva del reconocimiento (que pone el énfasis en la diferencia). De acuerdo con Díaz Polanco (2005), una de las debilidades del multiculturalismo en boga radica en la oposición arbitraria entre ambas perspectivas. A diferencia de épocas pasadas, en los últimos años predominaría la tendencia que “reduce la cuestión a entidades culturales”, y el problema de cualquier visión esencialista es que, al no reconocer la naturaleza contextual de las identidades, termina ignorando las bases socioeconómicas de la exclusión (Díaz Polanco 2005).

En el caso peruano, dicha situación de desfase entre los estudios sobre exclusión y los estudios sobre la identidad cultural puede ser, además, resultado de analizar la situación de “los de abajo” (indígenas y afrodescendientes) con el supuesto de que dichos grupos comparten una sola manera de vincularse a la estructura social y de vivir los procesos de exclusión social.³ Así, sus diferencias solo terminarán siendo culturales, no así “estructurales”. Probablemente debido a ello, en los principales estudios en torno al tema de la exclusión en el Perú no se incorporan análisis comparados de los grupos étnicos.⁴

La ausencia de miradas comparativas entre diversos grupos, que además integren lo económico y cultural, ha llevado a abordar los procesos de exclusión sin considerar la heterogeneidad de situaciones, que va más allá de una caracterización del tipo “incluidos *versus* excluidos” (Kabeer 2000). Existen diferentes formas de inclusión (por ejemplo, inclusión “privilegiada” *versus* inclusión “secundaria”), así como diferentes formas de exclusión (por ejemplo, exclusión “dura” y “autoexclusión”). Esto último es especialmente importante para el análisis que se propone en este trabajo.

Este trabajo tiene precisamente el propósito de analizar de manera comparativa —y con base en la información disponible— la situación de exclusión social de los afroperuanos y los indígenas, señalando las diferencias existentes

3 Este problema existe también en otros campos de la reflexión sociológica. Los estudios sobre pobreza, por ejemplo, no consideran que los pobres no son iguales entre ellos y que es posible identificar una estructura diferenciada al interior de la pobreza. Por ello, algunos autores cuestionan la idea de una línea de pobreza que diferencia claramente a “pobres” de “no pobres”, mientras que otros especialistas prefieren distinguir entre tipos de pobreza (ver Barrantes e Iguñiz 2004).

4 Nos referimos al estudio de Figueroa y otros (1996), en el cual no hay mención alguna a la situación de los afrodescendientes; así como al de Torero y otros (2004), en el que tampoco se analiza la situación de ese grupo, si bien es cierto que existen razones vinculadas a la base de datos disponible y al tamaño de la muestra a partir del cual fue generada.

entre ellos en cuanto a la discriminación, los procesos de construcción de su identidad y el reconocimiento de sus derechos sociales, culturales y políticos.

Se parte de la hipótesis de que las diferencias entre esos grupos tienen que ver con la distinta vinculación a la estructura social en su conjunto. Si bien ambos —afrodescendientes e indígenas— han experimentado procesos de exclusión social muy marcados, esos grupos presentan distintas experiencias sociales y culturales durante la historia nacional. Como se ha señalado, los indígenas son reconocidos por la literatura como la población que ha experimentado la exclusión social “dura” (Figueroa y otros 1996), y un grupo social cuya experiencia histórica ha estado claramente definida en oposición a la experiencia social de las élites blancas y criollas. No es casual que el pensamiento social peruano haya analizado “lo andino” como opuesto a “lo occidental” (Degregori 1995), llegando en cierto modo a establecer cierto esquema dualista según el cual el país se dividía en dos culturas: la indígena y la occidental (Montoya 2002).

El esquema de oposición entre grupos indígenas y élites criollas no se aplica del mismo modo a las relaciones entre estas últimas y los afrodescendientes. La población afrodescendiente, tanto por su ubicación en la estructura económica como por sus manifestaciones culturales, habría sido un grupo social con vínculos más estrechos con las élites blancas.

Desde el punto de vista de su inserción ocupacional, ese grupo social se ha caracterizado por experimentar procesos de “integración vertical” a partir de su vinculación a las élites. Estos mecanismos tendrían su origen en el sistema esclavista en el cual vivió la población afrodescendiente. Si bien el vínculo con las élites estuvo marcado por una mezcla de violencia y paternalismo, la esclavitud doméstica se constituyó, a la vez, como un espacio en el que el individuo “negro” o “negra” compartía espacios de intimidad con sus amos, llegando a establecer relaciones de alianzas, afectos y lealtades personales muy fuertes —siendo importante la relación con ellos incluso para obtener una eventual libertad—. ⁵

Aun luego de abolido el sistema de esclavitud, la participación de la población afrodescendiente en ciertas esferas de la economía se canalizaba muchas veces mediante redes familiares y contactos personales que les permitían ubicarse —de modo subordinado— en determinadas ocupaciones. Este es probablemente uno de los motivos por los cuales los afroperuanos experimentan hoy en día una alta segregación ocupacional —mayor que la de los grupos de origen indígena—, principalmente en actividades vinculadas a los servicios (Benavides y otros 2005).

5 Estas conclusiones pueden ser extraídas de los análisis realizados en investigaciones sociológicas, históricas y antropológicas sobre el tema, tales como Cucho (1975), Hünelfeldt (1979 y 1984), Rostworowski y otros (2000), Del Busto (2001) y Aguirre (2005).

Por otro lado, desde el punto de vista cultural, el grupo afrodescendiente ha sido uno de los principales actores en la construcción de la denominada cultura criolla —compartida con los grupos blancos asentados en las principales urbes del país—, que se caracterizó por ser una cultura participativa e integradora.⁶ Tal como algunos autores lo han definido, el criollismo era una cultura de “mediación” basada en un código de comunicación, un estilo de diversión y una moral caracterizada por un “individualismo exhibicionista” propio de “hidalgos pobres” (Ortega 1986, Panfichi 2000).⁷

Los afrodescendientes compartieron ciertos espacios y momentos con las élites mediante la música⁸ y la danza, las formas de recreación, el lenguaje popular y otras expresiones culturales. De algún modo, esa convivencia social generó ciertos espacios de inclusión simbólica (limitada) y de reconocimiento social (fugaz) que se desarrollaron en paralelo con la situación de exclusión ciertamente predominante. Esta situación difiere de modo sustantivo de la de los indígenas, quienes han experimentado históricamente una exclusión social “a secas”, sin mayores puntos de conexión o formas culturales afines a las élites blancas del país.⁹

Son tales diferencias sociales y culturales —las antes señaladas— las que permiten sostener que ambos grupos experimentaron distintos procesos de exclusión. Esto tiene que ver con el hecho de que los afrodescendientes habrían logrado posiciones subordinadas relativamente mejor ubicadas en términos socioeconómicos que la de los indígenas —al menos que aquellos de las zonas rurales más pobres y alejadas del país—. El estudio de Benavides y otros (2005) encuentra que si bien la tasa de pobreza de los afroperuanos resulta similar a la tasa promedio de los indígenas residentes en la costa —área donde se concentran los primeros—, aquella es significativamente menor que la experimentada por los indígenas a nivel nacional (ver el cuadro 1).

6 Para Montoya (2002) se trata, en ese sentido, de una cultura urbana “conciliadora” de prácticas y gustos compartidos por diferentes sujetos sociales que desarrollan un bagaje común conformado por cinco elementos: un tipo de socialidad lúdica, música, diversión, comida y habla. Los vínculos entre individuos afroperuanos y élites blancas pueden también ser analizados a partir de la experiencia cultural del equipo de fútbol Alianza Lima (ver Benavides 2000).

7 Otros autores han enfatizado algunos rasgos históricos de la matriz cultural criolla referidos a la falta de una ética del trabajo, a la proclividad por el consumo y la ostentación, y al escaso espíritu emprendedor (Adams y Valdivia 1991: 34-35).

8 La especialista Rosa Elena Vásquez señala al respecto que “La observación de los géneros musicales y danzas que llegan hasta nuestros días y que se consideran criollos nos lleva a afirmar que lo criollo en el Perú adquiere personalidad propia gracias a la presencia de la población de procedencia africana” (tomado de “Música popular en la costa peruana. Síntesis pluricultural”, disponible en <http://perso.wanadoo.es/abril24/ventana/ventana_marcos.htm>).

9 Ello es así a pesar de que, como veremos más adelante, los indígenas son los que han logrado mayores avances en términos de derechos y “visibilidad” de su discriminación. En el capítulo siguiente se proponen algunas explicaciones para entenderlo.

Cuadro 1
Niveles de pobreza de la población afroperuana e indígena

Afrodescent.	ENAH0, zonas afrodescendientes 2004: submuestra hogares afrodescendientes				ENAH0 2004, trimestre móvil oct.-dic. 2004: submuestra hogares indígenas			
	Condición de pobreza		Indígenas		Condición de pobreza		Indígenas	
	No pobre	Pobre	nacional	costa	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre
Número de hogares	5.357	1.826	1.835.608	700.121	1.134.484	162.773	107.085	55.688
	66%	34%		38%	62%		66%	34%
Sin ponderar	616	211	1.640	654	985	182	117	65
	66%	34%		40%	60%		64%	36%
Número de individuos	8.467	3.014	3.317.443	1.174.261	2.143.182	306.701	193.682	113.019
	64%	36%		35%	65%	348	63%	58%
Sin ponderar	627	347	3.050	1.148	1.902	219	219	129

Nota: La definición de población indígena se basa en la lengua materna del jefe del hogar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Encuesta Nacional de Hogares 2004*.
Elaboración propia.

Cuadro 2
Acceso a educación de la población afroperuana e indígena

Nivel educativo que aprobó	ENAH0, zonas afrodesc. 2004: submuestra hogares afrodescend.				ENAH0 2004, trimestre móvil oct.-dic. 2004: submuestra hogares indígenas				
	Afrodescend.		Indígenas nacional		Indígenas costa		Indígenas		
	Condición de pobreza	Indígenas nacional	Condición de pobreza	Indígenas costa	Condición de pobreza	Indígenas	Condición de pobreza	Indígenas	
	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	
Sin nivel	5,0	3,6	7,5	18,3	12,3	21,6	12,0	13,3	9,6
Inicial	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Primaria incompleta	22,6	21,4	24,8	31,3	25,9	34,3	29,4	25,7	36,0
Primaria completa	16,8	17,1	16,2	17,3	15,4	18,4	12,0	12,8	10,7
Secundaria incompleta	17,3	15,5	20,5	14,2	15,1	13,7	18,6	15,3	24,5
Secundaria completa	27,9	29,1	25,8	11,2	15,7	8,7	20,0	22,8	15,2
Superior no universitaria incompleta	2,7	2,4	3,2	1,3	2,2	0,8	1,2	1,6	0,3
Superior no universitaria completa	5,0	7,1	1,1	3,1	5,7	1,6	1,8	2,5	0,7
Superior universitaria incompleta	1,1	1,3	0,9	0,9	1,8	0,5	1,6	1,0	2,6
Superior universitaria completa	1,7	2,7	0,0	1,9	4,5	0,5	3,4	5,1	0,5
Posgrado universitario	0,0	0,0	0,0	0,4	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sin ponderar	973	627	346	3.017	1.139	1.878	342	217	125
Ponderados	8.459	5.454	3.005	3.275.193	1.166.271	2.108.921	303.867	192.748	111.118

Nota: La definición de población indígena se basa en la lengua materna del jefe del hogar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Encuesta Nacional de Hogares 2004*.
Elaboración propia.

Una situación similar se observa cuando se analiza el acceso a la educación (ver el cuadro 2). Por un lado, solo 27,9% de la población afroperuana tiene acceso a educación secundaria completa, y apenas 1,7% de la misma cuenta con universitaria completa, porcentaje menor que la tasa alcanzada por sus similares indígenas en la costa. Sin embargo, en términos generales, la población afroperuana tiene un relativo mayor acceso a la educación y presenta un porcentaje mucho más alto en secundaria completa que el correspondiente a la población indígena a nivel nacional.

Al igual que la educación y la salud, el acceso a infraestructura y servicios básicos —como electricidad y agua potable— puede impactar fuertemente el bienestar de los hogares. En especial, el acceso a agua potable puede ser un factor importante para reducir la mortalidad infantil como consecuencia de enfermedades estomacales o intestinales. El cuadro 3 muestra una significativa diferencia entre el acceso a ese servicio de la población afroperuana y el de la población indígena. Este resultado se mantiene inclusive cuando el análisis se restringe a la población indígena de la costa. En todos los casos, los hogares afroperuanos tienen un mayor acceso a servicios públicos en sus hogares.

Una tendencia similar se halla cuando se comparan los ingresos de personas afrodescendientes y de personas indígenas con características similares. Por ejemplo, los hogares afroperuanos tienen un ingreso horario significativamente mayor que los hogares indígenas, aunque la diferencia no es significativa cuando se compara con el resto de la población del país. Por otro lado, el ingreso per cápita es menor; aunque no estadísticamente significativo con respecto al grupo indígena, pero sí con respecto al resto del Perú (Benavides y otros 2005).

2. DISCRIMINACIÓN RACIAL E IDENTIDAD ÉTNICA EN AFROPERUANOS E INDÍGENAS

Un fenómeno vinculado al estado de exclusión de determinados grupos sociales es la discriminación, cuyas diversas formas tienden a reforzar los mecanismos de exclusión social existentes, a la vez que son una consecuencia y una manifestación de la situación de vulnerabilidad social de los grupos excluidos. La exclusión, al mismo tiempo, se puede expresar mediante la autoexclusión, como respuesta individual o colectiva a los procesos de discriminación de los que son objeto ciertos grupos sociales, étnicos o raciales.

Mientras que la exclusión alude a procesos estructurales que se han institucionalizado en el tiempo, la discriminación se vincula más a prácticas cotidianas que se expresan en las relaciones “cara a cara”. Debido a ello, la discriminación tiene una cierta autonomía relativa con respecto a la exclusión. No todos los grupos excluidos son discriminados, ni todos los grupos discriminados son

Cuadro 3
Acceso a servicios públicos

	ENAH0, zonas afrodesc. 2004: submuestra hogares afrodescend.		ENAH0 2004, trimestre móvil oct.-dic. 2004: submuestra hogares indígenas						
	Afrodescend.		Indígenas nacional		Indígenas costa		Indígenas		
	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre	Pobre	
El abastecimiento de agua en su hogar procede de (recodificado)	76,6	73,8	44,1	38,8	52,8	38,8	57,6	63,5	46,2
Red pública, dentro de la vivienda	0,7	1,0	5,2	3,8	7,3	6,0	6,0	5,7	6,4
Red púb. fuera viv. p' dentro de edif.	3,0	5,3	5,3	6,5	3,1	1,9	1,9	0,4	4,7
Pilón de uso público	0,5	0,0	2,5	1,8	3,5	1,1	1,1	1,1	1,1
Camión cisterna u otro similar	10,8	8,7	6,8	5,7	17,1	15,9	15,9	17,1	13,4
Pozo	0,6	1,3	33,3	38,6	24,6	14,1	14,1	12,1	18,0
Río, acequia, manantial o similar	0,8	0,5	0,3	0,2	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0
Otra	7,0	9,3	2,6	2,8	2,4	2,8	3,5	0,0	10,3
Casa del vecino	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	616	211	1.640	985	654	985	182	117	65
Sin ponderar	5.357	1.826	1.835.608	1.134.484	700.121	1.134.484	162.773	107.085	55.688
Ponderados	54,0	40,7	21,6	13,0	35,5	28,8	39,1	43,1	31,5
Red pública, dentro de la vivienda	0,9	1,0	4,3	2,8	6,6	6,0	6,0	5,7	6,4
Red púb. fuera viv. p' dentro de edif.	6,8	11,6	12,7	12,8	12,5	9,6	9,6	9,0	10,7
Pozo séptico	19,0	23,1	20,1	21,8	17,4	21,8	15,1	16,3	12,8
Pozo ciego o negro/lejrina	5,3	6,9	1,4	1,2	1,7	1,2	1,9	3,0	0,0
Río, acequia o canal	14,0	16,8	40,1	48,4	26,4	48,4	28,3	22,9	38,6
No tiene	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	616	211	1.640	985	654	985	182	117	65
Sin ponderar	5.357	1.826	1.835.608	1.134.484	700.121	1.134.484	162.773	107.085	55.688
Ponderados	88,5	81,5	56,6	47,9	70,8	47,9	86,6	86,9	86,1
Electricidad	8,1	6,7	27,9	35,9	14,9	35,9	4,7	3,2	7,5
Kerosene (mechero/lamparín)	0,0	0,0	1,3	1,0	1,8	1,0	0,0	0,0	0,0
Petróleo/gas (lámpara)	6,2	4,3	25,6	30,8	17,3	30,8	9,3	8,8	10,4
Vela	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	0,6	0,0
Generador	0,2	0,3	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	1,4	0,0
Otro	0,0	0,0	0,8	0,9	0,6	0,9	0,0	0,0	0,0
No utiliza alumbrado en el hogar	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	616	211	1.640	985	654	985	182	117	65
Sin ponderar	5.357	1.826	1.835.608	1.134.484	700.121	1.134.484	162.773	107.085	55.688
Ponderados									

Nota: La definición de población indígena se basa en la lengua materna del jefe del hogar.
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática, *Encuesta Nacional de Hogares 2004*.
Elaboración propia.

excluidos. Sin embargo, en una sociedad como la peruana ambas situaciones suelen coincidir y afectar a las poblaciones étnicas, como es el caso específico de afrodescendientes e indígenas. La discriminación, en este sentido, constituye una expresión de la exclusión social que sufren esos grupos étnicos (Figuerola y otros 1996, Torero y otros 2004).

Aunque la naturaleza de la discriminación ha sido objeto de discusión en las ciencias sociales peruanas —sobre todo a partir de la década de 1990—, aún hacen falta estudios empíricos que proporcionen la base para un análisis más profundo sobre sus orígenes y los mecanismos mediante los cuales opera. Para algunos, en nuestro medio la discriminación tiene un fuerte componente racial (Manrique 1999, Portocarrero 1993); para otros, en cambio, es de carácter social y se origina a partir de la interacción de un conjunto de variables, entre las cuales los rasgos físicos —o el fenotipo— son solo una más (Twanama 1992, Ortiz 1998). Se ha señalado, asimismo, que la combinación de esos factores depende del contexto y de las situaciones particulares en las que se producen las relaciones sociales (Santos 2002).

En el Perú, como sucede en otros países latinoamericanos, los grupos indígenas y afrodescendientes son objeto de prácticas discriminatorias en mayor medida que el resto de la población. Un reciente estudio de David Sulmont (2005) halla que aproximadamente un tercio de las personas encuestadas manifiestan haber experimentado “que la gente se comporta como si fueran mejor que uno mismo”, o se han sentido tratados “con menos respeto que otras personas” o “como si uno no fuera inteligente”. Entre 15% y 20% de los que dicen haber sido discriminados, afirman que ello ocurre por su raza u origen étnico o por su lugar de origen. Finalmente, el estudio encuentra que la población con lengua materna nativa experimenta más discriminación que la de habla castellana, al igual que aquellos que se identifican como “gente de la sierra”, más que los “limeños”, “mestizos” y “gente de la costa”.

A pesar de tratarse de los dos grupos sociales más discriminados, de acuerdo con recientes investigaciones las experiencias de discriminación de los afroperuanos y las de los indígenas difieren en su origen y sus expresiones. En primer lugar, en el caso de los afrodescendientes el papel de la raza en los procesos de discriminación es más marcado, lo cual abona en favor de la hipótesis de que el racismo es un problema central para este grupo (Benavides y otros 2005). Esto a diferencia de lo que ocurre con el grupo indígena, para quienes la raza es un elemento menos visible y, en todo caso, se encuentra generalmente asociado a otros elementos sociales y culturales: vestimenta, lengua y origen social. Habría pues, en este sentido, una diferencia con lo hallado entre la población de origen indígena, porque en este caso las condiciones racial, étnica y social aparecen fuertemente imbricadas (Valdivia 2003).

La discriminación y la identidad étnica se basan en el reconocimiento y la percepción de las diferencias. Mediante la discriminación social o racial las diferencias son llevadas al extremo, generalmente sobre la base de creencias de separación jerárquica sustentadas en el estereotipo y el prejuicio. Las prácticas discriminatorias y las respuestas de los grupos discriminados conforman ámbitos de (re)producción de valores culturales e imágenes sociales asociadas a las autopercepciones del grupo.¹⁰ Así, la discriminación juega un papel importante en los procesos de conformación y definición de las identidades étnicas, culturales, sociales y raciales. Al mismo tiempo, las formas de respuesta —las estrategias de afrontamiento— están culturalmente condicionadas: responden a ciertos patrones propios de cada grupo étnico-racial.

Benavides y otros (2005) sugieren que esas diferencias en los procesos de discriminación llevan a derroteros distintos en la construcción de las identidades étnicas en el Perú. Mientras que los afrodescendientes son un grupo cuya identidad se sustenta principalmente en la diferencia racial (en parte como respuesta a la discriminación), los indígenas tienen procesos de identidad principalmente relacionados con la diferencia cultural.

La cuestión de la identidad étnica alude a un fenómeno complejo, sobre el cual no existe pleno consenso en cuanto a su definición. Por lo general, la expresión ‘grupo étnico’ ha sido usada para referirse a una comunidad o población que comparte un origen común, una raza, una lengua, un pasado y ciertos valores culturales como música, danza, comida, etcétera. Esta definición es amplia y no resuelve los problemas planteados por la contraposición de dos concepciones distintas sobre la etnicidad y la identidad étnica.

Hasta hace unas décadas predominó en las ciencias sociales —y en la antropología en particular— un enfoque primordialista que acababa “esencializando” las características de los grupos étnicos. Desde esta perspectiva, habría un conjunto de rasgos culturales “propios” o inmanentes a cierto grupo étnico que se convertirían en distintivos invariantes durante el tiempo. Contra este tipo de concepción se han desarrollado visiones alternativas, entre las cuales la posición de Fredrik Barth (1976) ha marcado un hito en la antropología cultural. Partiendo de una crítica a la concepción de etnicidad como un inventario de características socioculturales, Barth la define como la organización social de las diferencias culturales e introduce un elemento conceptual clave: las fronteras étnicas. Los

10 Como bien señala Charles Taylor (1993: 43), “nuestra identidad se moldea en parte por el reconocimiento o por la falta de este; a menudo, también, por el falso reconocimiento de otros, y así, un individuo o un grupo de personas puede sufrir un verdadero daño, una auténtica deformación si la gente o la sociedad que lo rodean le muestran, como reflejo, un cuadro limitativo, o degradante o despreciable de sí mismo”. En suma, “Siempre definimos nuestra identidad en diálogo con las cosas que nuestros otros significantes desean ver en nosotros, y a veces en lucha con ellas” (Taylor 1993: 53).

contenidos de un grupo étnico pueden cambiar en el tiempo, más aún en el contexto de modernización y consolidación de los Estado-nación modernos y pluriétnicos; pero el conjunto de diferencias o “fronteras” con otros grupos es lo central de su conciencia o identidad étnica.

En el Perú, esta perspectiva de análisis empieza a tener cada vez mayor acogida. Algunos autores, como Raúl Romero, sostienen que la etnicidad no contiene esencias culturales únicas sino que está construida históricamente, que está marcada por la fluidez y que se encuentra en constante reinención (Romero 2004: 50).¹¹ Marisol De la Cadena (2005), por otro lado, propone el concepto de “hibridez conceptual” para referirse a los procesos por los cuales las identidades no están separadas unas de otras, y por ende son difíciles de clasificar. Por su parte, Benavides y Callirgos (2006) aluden al aparente “debilitamiento” de ciertas identidades, originado por los procesos de discriminación y por los cambios culturales y sociales que conducen a la conformación de identidades múltiples, flexibles y “en proceso” —que no corresponden a categorías rígidas y “cerradas”—.

Con referencia a los procesos identitarios en un contexto de globalización, Urpi Montoya (2002) ha señalado que en el Perú de hoy las nuevas generaciones estarían adoptando una “renuncia a la identidad”, un rechazo a autodefinirse como parte de un solo universo cultural. De acuerdo con la autora, esto constituiría una forma de asumirse y representarse como sujetos heterogéneos, y de rechazar “la oposición, la separación y la conciliación jerárquica”. Rechazarlas mediante la ausencia de un discurso de identidad, pues esta ausencia es un rechazo a marcar diferencias (dado que, como bien señala, “las identidades son representaciones de las diferencias”). Esto se origina, a su vez, en un esfuerzo orientado a una búsqueda de igualdad.

En general, se reconoce que la construcción de las identidades étnicas en el Perú ha seguido un camino marcado por la complejidad y la ambigüedad. Hay autores que subrayan la inexistencia de organizaciones sociales y políticas sólidas y representativas que asuman la identidad indígena (o afrodescendiente) como parte de su discurso y sus reivindicaciones (Degregori 1993, Montoya 1993), situación que contrastaría fuertemente con lo que sucede en países vecinos como Ecuador y Bolivia (Sánchez 1994). Incluso algunos señalan que esto es así

11 A partir de un análisis de las manifestaciones culturales de la región del valle del Mantaro en el Perú, Raúl Romero hace una crítica a las concepciones “esencialistas” y a las definiciones “primordiales” de la etnicidad, para proponer un enfoque dinámico e histórico de la identidad étnica, la cual se construye basada en la reelaboración de las prácticas culturales, en un proceso en el que lo tradicional y lo moderno confluyen hacia el mismo resultado. El ejemplo histórico que analiza el autor es el de la identidad huanca como producto del mestizaje entre la cultura indígena/quechua y la cultura blanca/occidental, proceso visto como la apropiación gradual de la modernidad por los campesinos indígenas andinos (Romero 2004: 45).

porque en el Perú la estrategia seguida por los grupos étnicos habría priorizado los esfuerzos de inclusión que tratan de soslayar las diferencias (Castro 2003, Montoya 2002); por ende, habría habido un esfuerzo democratizador “desde abajo”, basado en la búsqueda de integración a un colectivo nacional más que a un grupo étnico específico —como una aspiración a ser “iguales” y no “diferentes”— (Valdivia 2003). Por otro lado, otros autores han puesto en relieve las distintas situaciones en las que están la población indígena andina y la población indígena de la Amazonía. En este último caso, sí habría organizaciones que reivindican lo étnico de modo más explícito y claro (Ossio 1992, Monge 1998).

A pesar de la prolífica trayectoria de la antropología peruana, queda pendiente una profundización en el análisis de la identidad étnica como un objeto de estudio en sí. Sin embargo, una vez más, también en este terreno se hace evidente la desproporción en el tratamiento de temas relacionados con la población indígena y los relativos a los afrodescendientes. La mayor parte de los estudios sociológicos y antropológicos sobre la cuestión de la identidad son ensayos o etnografías sobre las culturas andinas y amazónicas.¹²

Algunos estudios han enfatizado la dificultad de separar las distintas variables que confluyen en la identidad indígena: territorio, clase, cultura y raza (Valdivia 2003). Se trata de dimensiones entremezcladas, entre las cuales la raza cumple un papel secundario. La situación es distinta en el caso de los afrodescendientes. Hay quienes han llegado a afirmar que los afroperuanos constituyen la categoría étnica y social con mayor contenido “racial” en el país (Drzewieniecki 2004: 22). No pueden “escapar” a esa forma de identidad, entre otras razones, porque resulta más difícil ser clasificados como “mestizos” (categoría a la que recurre gran parte de la población peruana cuando se le pide una respuesta de autoadscripción étnica y racial). Por ello, algunos sostienen que el estudio de las relaciones étnicas en este grupo es en realidad un estudio de relaciones raciales (Wade 2000).

En este sentido, el rasgo central en la construcción de la identidad de los afrodescendientes tiene que ver con la mayor importancia relativa de la raza. Si desde la perspectiva de la misma población negra la “raza” (o el “color de piel”) constituye un elemento crucial en la construcción de su identificación (más que las “costumbres” o la “cultura”), el proceso de mestizaje racial tendría como consecuencia el “debilitamiento” de los lazos de identificación étnica en

12 Entre estos últimos trabajos —además de los citados hasta el momento y sin referencia a los estudios etnográficos producidos de la década de 1950 a la de 1980— cabe mencionar los siguientes: Quijano (1980), Montoya y López (1988), Flores Galindo (1993), Franco (1991), Ossio (1995), Sánchez (1994), Degregori (1993 y 1995), Dietz (1999), Monge (1998), Altamirano y Hirabayashi (1997), Romero (1999), Ortiz (1999), Lloréns (1999) y Castro (2003). Para el caso de la población afroperuana, están los trabajos de Cucho (1975), Luciano y Rodríguez (1995), Christine Hünefeldt (1979 y 1984), Rostworowski y otros (2000), Del Busto (2001) y Aguirre (2000).

el grupo (Benavides y otros 2005). La historia de instituciones culturales afroperuanas como el club de fútbol Alianza Lima es un ejemplo de ello. La identidad de dicha institución, fuertemente cohesionada sobre la base de la idea de ser una comunidad con gran presencia de población negra, entró en crisis cuando los profundos procesos de mestizaje racial y cultural obligaron a redefinir la identidad en otros términos. En esa redefinición, la idea de “club de negros” pasó a segundo plano (Benavides 2000).

La mayor importancia de la cultura en los procesos de construcción de identidad entre los indígenas tiene que ver, además, con otros aspectos. Por un lado, la experiencia histórica de la población afroperuana ha condicionado el desarrollo institucional y comunitario de este grupo. A diferencia de los grupos indígenas, los afrodescendientes del Perú no han tenido una tradición organizativa comunal. Estas y otras características de la población afroperuana han condicionado su dinámica social y cultural (Oakley 2001).

La identidad cultural más “definida” y desarrollada que se observa entre los indígenas —y cuya muestra no solo es la multiplicidad de expresiones artísticas y musicales sino también la vigorosa renovación de los géneros en los que estas se inspiran— se explica igualmente por las diferencias demográficas. Mientras que la población de origen indígena conforma una vasta mayoría en el conjunto demográfico nacional, la población afrodescendiente constituye una minoría social. Estimaciones recientes permiten sostener que los grupos étnicos indígenas representan alrededor de 38% de la población total del país (Valdivia 2003),¹³ en tanto que los especialistas han calculado que el porcentaje de los afroperuanos abarca a 5% de la población nacional (Altamirano 2000), lo cual implica alrededor de 1.400.000 personas en el Perú. Otros cálculos señalan cifras que llegan hasta los 2,5 millones de personas, lo que indica que la población afrodescendiente podría representar entre 5% y 9% de los habitantes del país (Luciano y Rodríguez 1995). Por otro lado, si se toma en cuenta la información proveniente de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del cuarto trimestre del año 2000, en la que se incorporó una variable de autoadscripción étnica, la población afrodescendiente representaría el 1% de la población total del Perú.

No es casual, por ello, que investigaciones recientes hechas tanto en el Perú como en otros países lleguen a concluir sobre la dificultad de hablar de una identidad cultural en los afrodescendientes, a diferencia de lo que ocurre con los indígenas (Wade 2000, Oakley 2001, Thomas 2005, Benavides y otros 2005).

13 Las estimaciones estadísticas se han basado por lo general en la variable “lengua materna” para su identificación y medición, criterio según el cual la población indígena representaría entre 15% y 20% de la población nacional. El cálculo de 38% se basa, en cambio, en una pregunta de autoadscripción étnica incluida en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del año 2000.

La “debilidad” de una identidad cultural entre los afrodescendientes ocasiona que no existan las bases para que en el imaginario social de ellos mismos se conforme un “nosotros” como comunidad local o nacional claramente delimitada del resto de los componentes de la sociedad, sobre todo en contextos de extendido mestizaje racial. Siendo la raza el elemento central de su identidad, lo que produce el mestizaje es quitarle al grupo su elemento cohesionador y diferenciador principal. No obstante, eso no implica necesariamente la desaparición de los elementos distintivos de la cultura afroperuana. Lo que sucede es que esta queda limitada a un conjunto de rasgos o costumbres que —siendo considerados como características propias de los afroperuanos— no conforman un universo cultural claramente diferenciado del resto de la matriz cultural popular peruana (Benavides y otros 2005).

Estas dificultades en torno a la conformación de la identidad de tales grupos están vinculadas, a su vez, a los procesos de la organización social afrodescendiente. Se puede afirmar, en varios sentidos, que la fortaleza de la organización social indígena es mayor que la de los afrodescendientes —tema que será tratado en la siguiente sección—. La falta de una definición cultural de la identidad afrodescendiente y la carencia de una tradición comunal dificultan los procesos de organización social al interior de esa población (Thomas 2005).

Si bien tanto en la población indígena como en la población afrodescendiente existen esfuerzos organizativos orientados a la búsqueda de integración, los procesos de diferenciación cultural promovidos por las organizaciones de defensa de derechos étnicos encuentran un mayor respaldo entre los primeros. Esto explicaría en parte las diferencias en el logro y el reconocimiento de derechos entre ambas poblaciones.

Por otro lado, el mayor avance en la consecución de derechos colectivos por parte de la población indígena parece estar asociado también al hecho de que la sociedad tiende a reconocer más la diferencia cultural que la racial (Hooker 2005). Mientras que la cultura empieza a tener una mayor presencia en el contexto de las políticas multiculturales, las diferencias raciales tienden más bien a mantenerse invisibles.¹⁴

Los grupos representativos de la población negra son conscientes de este problema e intentan construir una identidad con una matriz cultural afroperuana, pero fracasan en ese intento debido a los problemas de identidad y de organización antes planteados. En el caso de las organizaciones indígenas, ese proceso tiene mejores resultados (por lo menos en términos comparativos) en

14 Esta ventaja relativa de la población indígena en comparación con lo logrado por la población afrodescendiente no es exclusiva del caso peruano sino una característica común en varios países de la región (Hooker 2005).

la medida en que cuentan con los referentes concretos de territorio y con un mayor capital social basado en su tradición comunitaria.

Los grupos organizados de defensa de los derechos afroperuanos han buscado construir esa identidad cultural basándose en un referente imaginario: el vínculo con el África. Sin embargo, esta apuesta enfrenta un problema real: tal como Benavides y otros (2005) muestran, la población peruana afrodescendiente no se siente identificada con esa forma de memoria histórica y cultural.

3. DERECHOS, ORGANIZACIÓN Y POLÍTICAS DE RECONOCIMIENTO DE LA POBLACIÓN INDÍGENA Y LOS GRUPOS AFRODESCENDIENTES

En la presente sección se hará un análisis de la relación del Estado con las poblaciones étnicas en el Perú,¹⁵ poniendo especial énfasis en las políticas de reconocimiento de sus derechos sociales, económicos, culturales y políticos implementadas a partir de la década de 1990.

La hipótesis que acá se plantea es que, en el Perú, las diferencias culturales existentes entre indígenas y afrodescendientes tienen estrecha relación con los procesos de organización de esos grupos y con la forma como se han producido la demanda y el reconocimiento de sus derechos por parte del Estado. En la interacción de esos tres planos —cultura, organización social y reconocimiento político— es que cada grupo ha experimentado caminos distintos en la construcción de su identidad étnica.

3.1. Comentarios generales

En el Perú, el tema de los derechos de los grupos étnicos ha cobrado relevancia en la discusión pública de los últimos años. Existe, de hecho, una mayor preocupación del Estado en torno a la situación de los derechos sociales, culturales y políticos de esas poblaciones, lo cual parece tener que ver no solo con las prioridades de una agenda local sino también con las iniciativas de los organismos multilaterales y de las instituciones de cooperación para el desarrollo.¹⁶

En este contexto se ha producido un conjunto de normas legales de diversa índole y complejidad, que no forman parte de un todo coherente sino que a

15 Preferimos el uso de la expresión ‘poblaciones étnicas’ porque así no solo se habla de los pueblos indígenas sino también de los grupos afrodescendientes.

16 Incluso hay quienes sostienen que el interés renovado sobre la cuestión “indígena” tiene como motivación central la necesidad de resolver los conflictos étnicos latentes para consolidar el desarrollo mediante la inversión extranjera (Oliart s/f).

veces revelan contradicciones y vacíos importantes. Esto se puede observar en algunas leyes sobre la propiedad de las tierras de las comunidades campesinas. Entre las normas vigentes está el artículo 136 del Código Civil, que establece que las tierras de las comunidades campesinas son inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo excepciones contempladas en la Constitución; sin embargo, la Constitución Política de 1993 reconoce que las tierras de las comunidades campesinas son imprescriptibles, pero no inembargables ni inalienables. Esta declaración de imprescriptibilidad viene acompañada de una salvedad muy importante que redundaría en una real inexistencia de dicha condición: “Las tierras abandonadas por sus dueños quedan incorporadas al dominio público. El abandono de tierras se produce cuando su dueño lo ha dejado inculto durante dos (2) años consecutivos”. Por otro lado, la Ley 26505, posterior al Código Civil, establece que si un yacimiento minero es considerado de interés nacional por el Consejo de Ministros, puede ser embargado indemnizando al propietario; lo cual abre la posibilidad de reubicar a las comunidades campesinas (Benavides y Callirgos 2006).

Además de las inconsistencias y del desorden del marco legal, existe el problema adicional de su incumplimiento. Tanto en la selva central como en la región de Madre de Dios se han venido entregando concesiones mineras y madereras en tierras pertenecientes a comunidades nativas amazónicas, sin que las instituciones representantes del Estado cumplan las funciones de control que les corresponden (Benavides y Callirgos 2006). Esto ha sido observado por la Defensoría del Pueblo, institución para la cual la legislación suele tener un carácter declarativo y general y no llega a comprometer al Estado mediante políticas públicas concretas —como tampoco a los sectores no indígenas— en el reconocimiento de los derechos de dichos pueblos (Defensoría del Pueblo 1999).

3.2. El Estado peruano y los derechos de las poblaciones afrodescendientes e indígenas

En las ciencias sociales peruanas ha predominado una visión que equipara la situación de indígenas y afrodescendientes frente al Estado, concibiéndolos como parte de los estratos sociales sujetos, por igual, a la dominación y la exclusión social. Desde la perspectiva de análisis sugerida en el presente trabajo, resulta de suma utilidad ubicar algunas diferencias existentes en cuanto a su condición social y política frente al Estado.

En primer lugar, se debe tener en cuenta que en el Perú de la época colonial el Estado estableció un estatus jurídico específico al cual se adscribía la población de origen indígena —la denominada República de Indios—. La rígida estratificación social de la sociedad colonial, basada en la existencia de estamentos, era

expresión de un sistema de dominación al cual estaba sometida la población indígena. Sin embargo, su estatus jurídico era distinto al de la población esclava de origen africano. Como señala María Rostworowski, “A pesar de la facilidad de asimilación del negro a las costumbres españolas, el indio era considerado superior al negro por no ser esclavo y así lo contemplaban las leyes” (Rostworowski y otros 2000: 34).

Como bien lo han afirmado diversos autores, la llegada de la independencia y la formación del Estado republicano no implicaron mayores cambios en la situación socioeconómica de los estratos sociales bajos (Cotler 1992, Flores Galindo 1993). Se trató del advenimiento de una “República sin ciudadanos”, en la que el Estado ejerció un papel claramente excluyente hacia los grupos no blancos ni criollos (Lumbreras 2003: 77). La fragmentación social, el segregacionismo y el racismo hacia las poblaciones étnicas no eran sino expresión de los problemas generados por la “herencia colonial”. En este contexto, la instauración de la República no implicó la incorporación de indígenas y afrodescendientes a la condición de ciudadanos peruanos. El trabajo servil, el tributo indígena y la esclavitud fueron instituciones que convivieron durante varios años con el régimen republicano, de modo tal que el reconocimiento de los derechos ciudadanos de los indígenas y de los afrodescendientes fue parte de un proceso gradual, parcial y tardío. Baste recordar que solo luego de treinta y tres años de proclamada la independencia, los afrodescendientes lograron formalmente cierto nivel de ciudadanía en virtud de la abolición del sistema esclavista; o que recién el año 1980 la población analfabeta, mayoritariamente indígena, pudo ejercer su derecho ciudadano al voto para elegir y ser elegida como autoridad política.

Esta fue una situación compartida por ambos grupos. Quizá la diferencia más importante entre ambos reside en el reconocimiento, de parte del Estado, de ciertos derechos colectivos para las poblaciones indígenas, y sobre todo en la centralidad que estas tuvieron en la definición de la “cuestión nacional” —discusión que marcó el debate intelectual y político desde fines del siglo diecinueve y durante todo el siglo veinte—. Sobre lo primero, cabe señalar que, en efecto, la incorporación del “negro” a la condición de la “ciudadanía peruana” se dio mediante el reconocimiento de sus derechos ciudadanos a título individual. En el caso de la población indígena, el tratamiento y la relación del Estado hacia ella estuvieron marcados por la figura de su representación corporativa mediante las comunidades indígenas, reconocidas como una institución sujeto de derechos colectivos.

En el periodo posterior a la crisis política y económica generada por la derrota en la guerra del Pacífico, el país vivió una etapa de cuestionamiento y debate sobre la viabilidad del mismo como nación. Esa suerte de “toma de conciencia” de la situación nacional, marcada por las discusiones de intelectua-

les y políticos de la época, llevó a la conclusión de que la “cuestión indígena” representaba una de las principales deudas o problemas a resolver en el Perú. Desde ese entonces, la relación entre el Estado nacional y la población indígena estuvo signada por una mezcla de exclusión, paternalismo y asimilación vertical. De hecho, la condición de explotación y marginación en la que se encontraba esta población dio lugar a movimientos indigenistas de diversa índole y variada base ideológica, desde fines del siglo diecinueve y en adelante. Un dato a tener en cuenta es que ese tipo de posturas “indigenistas” también se desarrollaron desde el Estado; expresión extrema de esa suerte de indigenismo estatal es la que quedó reflejada en las políticas promovidas por el gobierno de Augusto B. Leguía. Desde los inicios de la República, las comunidades indígenas fueron objeto de una legislación ambigua: por un lado, hubo corrientes liberales que promovieron la asimilación de la población indígena mediante el reconocimiento de sus derechos ciudadanos como individuos, soslayando el reconocimiento de toda forma de organización corporativa; y por otro, se desarrollaron iniciativas legales que buscaron proteger los derechos colectivos de las comunidades indígenas, como una forma de defender la organización, la economía y la cultura de las poblaciones nativas.

A partir de la segunda mitad del siglo veinte, con el surgimiento de ideologías políticas reformistas, nacionalistas y desarrollistas, fue claro que el discurso estatal estuvo orientado a reivindicar social y políticamente a la población de origen indígena, optando por recusar el término ‘indígena’ como una forma de contrarrestar el estigma discriminador. Esto no fue solo parte del discurso oficial del Estado sino también de las orientaciones políticas e ideológicas de los partidos de izquierda de origen marxista, que concibieron a la población indígena ante todo como la clase social del “campesinado”. En el ámbito estatal, el punto más claro de esta tendencia quedó expresado en el gobierno de Juan Velasco Alvarado (1968-1975), durante el cual se proscribió el término ‘indígena’ para ser oficialmente reemplazado por el de ‘campesino’.

Esta suerte de proceso de “campesinización” del poblador indígena andino se produce en un contexto en el cual resurgen los movimientos agrarios y campesinos, entre las décadas de 1950 y 1970, liderados o influenciados por el discurso de las organizaciones políticas de izquierda, que levantan las banderas de demandas de precios justos, mayor atención al campo y acceso a la propiedad de la tierra.

La importancia del debate sobre la “cuestión indígena” y la reivindicación de esa población como elemento constitutivo de la identidad peruana son temas que estarán presentes desde el origen de los partidos políticos populares en la década de 1920, sea en su versión marxista o en la corriente que representó el APRA, y que marcará el discurso de los partidos modernos mesocráticos a partir del decenio de 1950, cuyo ejemplo más claro fue el partido Acción Popular con

su programa de Cooperación Popular, que buscaba recuperar las formas de trabajo comunal de las comunidades andinas.

Como se puede ver, durante todo el siglo veinte la presencia de la población indígena en la escena política fue un hecho que se dio de diversas maneras: mediante los movimientos sociales e intelectuales del indigenismo, las políticas del Estado (en sus distintas vertientes autoritarias, populistas o desarrollistas) y el discurso de las principales organizaciones partidarias del sistema político peruano.

Este panorama contrasta fuertemente con la poca cabida de la población afrodescendiente en la agenda del sistema político peruano. Su condición demográfica minoritaria no explica por completo la poca importancia otorgada por la élite política a ese sector, ni la escasa referencia que la historia oficial peruana hace de ella. Tampoco parece ser un factor explicativo la inexistencia de movimientos sociales contemporáneos afroperuanos y el débil protagonismo colectivo de esa población —vinculado a los escasos referentes de organización social y la inexistencia de espacios colectivos de reivindicación de sus derechos económicos, sociales o políticos—.

En diversos países de América Latina, incluido el Perú, hay una tendencia a la “invisibilización” de los grupos afrodescendientes (Oakley 2001, Wade 2000), en una dinámica curiosa en la cual, por un lado, en el plano del fenotipo, la visibilidad del “negro” es difícil de ocultar, pero, por otro lado, en planos distintos, este es ignorado por la sociedad y el Estado nacional como sujeto distinto, con cultura y derechos propios (Cunin 2003). Por ello, en el Perú, en diversos ámbitos de la vida nacional, la historia y la presencia de esta población han estado soslayadas. Se ha ignorado, en este sentido, su existencia como grupo social con un pasado y una cultura específicos, cuyo aporte a la cultura nacional recién empieza a ser revalorado.¹⁷

Un análisis de las políticas de reconocimiento de derechos lleva a la conclusión de que para el Estado peruano el principal o casi exclusivo referente social fue la población indígena. Ciertamente, si bien hubo cierto avance en favor de esta población en el plano formal y legal, poco ha cambiado en relación con su situación real de pobreza y exclusión. Lo que se quiere enfatizar es la idea de que *en el nivel del discurso* ha sido la población indígena —y no la afroperuana— el sujeto social principal de referencia del Estado. El mismo reconocimiento —limitado y ambiguo— de cierto tipo de derechos colectivos de la población indígena (tanto andina como amazónica), marca otra particularidad respecto de la situación de la población afroperuana.

17 Contribuye a esa situación de “invisibilización” de la población afrodescendiente el escaso interés que durante décadas pasadas suscitó entre los científicos sociales el estudio de su historia y su actual situación socioeconómica y cultural. Esto ha venido cambiando paulatinamente con la realización de investigaciones como las citadas en este trabajo.

Un balance de los últimos quince años de las políticas de reconocimiento de derechos de las poblaciones étnicas revela que si bien hay algunos elementos comunes en el tratamiento de la problemática de los grupos étnicos, también se han delineado algunas diferencias importantes.

Durante la década de 1990, las iniciativas del gobierno de Alberto Fujimori hacia los pueblos indígenas fueron pautadas en gran medida por las exigencias de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, que pusieron como prioridad en sus respectivas agendas de desarrollo el tema de los “pueblos indígenas” y el reconocimiento de sus derechos. Con un esquema político autoritario que negaba la representación a las organizaciones independientes de la sociedad civil, la prioridad otorgada al reconocimiento de la población indígena pasó principalmente por la implementación de políticas de desarrollo basadas en la asistencia alimentaria, la ejecución de obras de infraestructura y la titulación de tierras en las zonas rurales y altoandinas.

En 1997 el gobierno de Alberto Fujimori creó la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI), en reemplazo del Instituto Indigenista Peruano y como parte del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano (PROMUDEH), con el fin expreso de promover y coordinar proyectos intersectoriales, así como proponer y formular políticas y normas sobre “asuntos indígenas”. Otras instancias que cumplieron una función importante en relación con la problemática de las comunidades indígenas en el país estuvieron centralizadas en el Ministerio de Agricultura: el Programa Especial de Titulación de Tierras (PETT), el Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas (PRONAMACHS) y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) para la vigilancia de los recursos naturales.

Un rasgo de las acciones del primer y segundo gobierno de Fujimori es que estuvieron marcadas por una contradicción entre el discurso y la práctica. Por un lado, durante ese gobierno el Estado peruano ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el instrumento jurídico internacional que mayor avance ha significado en términos del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas; y por otro lado, durante ese mismo periodo, se desarrollaron políticas sociales que atentaron directamente contra los derechos humanos de las poblaciones indígenas. Se debe recordar que durante el segundo gobierno de Fujimori se llevaron a cabo prácticas de esterilización forzada promovidas desde el Ministerio de Salud como parte de las campañas de control de la natalidad, desarrolladas entre los años 1996 y 2000 e inspiradas en la idea de que ese sería un factor clave en la disminución de la pobreza extrema. Baste mencionar, al respecto, las denuncias de la Defensoría del Pueblo durante ese entonces y las conclusiones a las que llegó un informe elaborado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM). Según el citado informe, ese tipo de programas estuvieron orientados por pautas y criterios apartados de un enfoque de derechos humanos, lo cual dio

lugar a violaciones de las libertades y los derechos fundamentales de mujeres en situación de pobreza y pobreza extrema, particularmente de mujeres rurales e indígenas (CLADEM 1998).

Durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua, el Estado peruano afianzó la apertura hacia la problemática de los pueblos indígenas promoviendo el desarrollo de acuerdos que fueron una ventana de acceso a sus reivindicaciones culturales históricas (Oliart s/f).¹⁸ Se llevaron a cabo, en ese entonces, algunas iniciativas importantes que buscaban atender las demandas y reivindicaciones sociales, culturales y políticas de las comunidades y los grupos indígenas del país. Pese a su corta duración —apenas ocho meses—, en esa gestión se fortalecieron instancias estatales como la SETAI y se avanzó en algunos aspectos legales relativos a los derechos de las comunidades indígenas, en particular con normas que garantizaran el respeto por los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. En el año 2001 se creó una Comisión Especial Multisectorial encargada de estudiar la situación de las comunidades nativas de la Amazonía, así como de formular propuestas integrales para garantizar la plena vigencia de sus derechos constitucionales y promover su bienestar y su desarrollo económico. También se avanzó en la concordancia de la gestión ambiental con los derechos de comunidades indígenas —por ejemplo, mediante la creación de reservas comunales y la aprobación de un reglamento de las áreas naturales protegidas—. Además, se creó la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), para investigar lo sucedido entre 1980 y 2000 durante el conflicto armado interno que inició el movimiento de Sendero Luminoso.¹⁹

El gobierno de Alejandro Toledo continuó y profundizó la institucionalización de los espacios de atención de los derechos y las demandas de las poblaciones étnicas del país.²⁰ Uno de los principales logros de ese periodo

18 Es interesante notar que en el discurso de asunción del cargo de Valentín Paniagua como Presidente de la República en julio del 2001, se usó por primera vez desde el año 1980, en el léxico oficial, el término 'indígena'.

19 Como se sabe, los resultados de la investigación emprendida por la CVR permitieron poner sobre el tapete de la discusión pública el tema de la exclusión social de que ha sido objeto la población indígena en el Perú. Una de las conclusiones del informe de dicha comisión señala: "La CVR ha podido apreciar que, conjuntamente con las brechas socioeconómicas, el proceso de violencia puso de manifiesto la gravedad de las desigualdades de índole étnico-cultural que aún prevalecen en el país. Del análisis de los testimonios recibidos resulta que el 75 por ciento de las víctimas fatales del conflicto armado interno tenían el quechua u otras lenguas nativas como idioma materno" (en *Informe final*, Conclusiones, disponible en: <<http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VIII/CONCLUSIONES%20GENERALES.pdf>>).

20 Como parte de la ceremonia de asunción de mando como Presidente de la República, en el año 2001 Alejandro Toledo firmó la *Declaración de Machu Picchu sobre la Democracia, los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Lucha contra la Pobreza*, mediante la cual el Estado peruano se comprometió a la defensa de los derechos y las libertades de esa población.

fue la formación de la Comisión Nacional de Pueblos Andinos y Amazónicos (CONAPA), que absorbió a la SETAI como una instancia de apoyo técnico. Si bien inicialmente la CONAPA no incorporó la representación de los grupos afrodescendientes, posteriormente sí lo hizo.²¹ Desde este organismo se presentaron algunas iniciativas de cambios legales para modificar la ley forestal y defender la biodiversidad en favor de las comunidades indígenas.

A fines del año 2004 la CONAPA adquirió un rango político y administrativo mayor, al convertirse en el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA). Más allá de los problemas en la capacidad de gestión de esas instituciones,²² así como del cuestionamiento del papel en la misma de la esposa del Presidente Alejandro Toledo, Eliane Karp,²³ como la persona que en la práctica impulsó la consolidación de esta institución, la creación de esas instancias ha sido vista como un hito en la forja de espacios de reconocimiento político de los derechos de las poblaciones étnicas en nuestro país. Estas iniciativas del Estado peruano han sido alentadas por el apoyo de organismos multilaterales y de cooperación para el desarrollo, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, que han puesto entre sus prioridades el impulso de políticas de reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas.

Un balance de las políticas del Estado durante los últimos quince años permite establecer que la mayor parte de las iniciativas legislativas han tenido que ver con las poblaciones indígenas, sean andinas o amazónicas. Se ha normado poco en relación con la población afrodescendiente.

Como se verá en el siguiente acápite, la mayoría de las normas aluden, en primer lugar, al tema de derechos comunales y ciudadanos de las poblaciones indígenas; en segundo lugar, a la problemática de territorialidad y actividades extractivas; y en tercer término, a la problemática de la lengua, especialmente a lo relacionado con la educación bilingüe y la educación intercultural. Sorprende la casi inexistente normativa relacionada con la discriminación, asunto que podría estar más vinculado al racismo hacia la población afrodescendiente.

Por otra parte, es importante señalar que las diferencias en cuanto a población étnica beneficiaria de las políticas de inclusión social se hacen visibles en

21 Por ello, esa institución cambió su denominación original por la de Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos.

22 Estos problemas quedan claramente reflejados en los resultados de un proyecto financiado con un préstamo de 5 millones de dólares del Banco Mundial, cuya evaluación (realizada por esta misma institución) arroja serias deficiencias en cuanto al cumplimiento de las metas propuestas (Banco Mundial 2004).

23 En el ámbito local, son numerosas las denuncias y los cuestionamientos a la idoneidad técnica y la capacidad de gestión de los funcionarios que estuvieron a cargo del INDEPA, incluida Eliane Karp como responsable *de facto* de la definición de políticas y el nombramiento de cargos en la institución. Estas denuncias han comprendido acusaciones de malos manejos y de falta ética en la administración de recursos.

las actividades y los proyectos desarrollados desde el Estado. Un recuento de los programas legales, sociales y económicos del Estado peruano confirma la mayor atención relativa que reciben tanto los grupos indígenas amazónicos como la población indígena andina, en comparación con la población afroperuana. Esto se refleja en la cobertura y la responsabilidad de las instituciones y los organismos sectoriales del Estado sobre cada una de estas poblaciones (ver el cuadro 4).

Cuadro 4
Instituciones del Estado y tipo de población beneficiaria*

Población	Sectores**									
	MINEM	MIMDES	MINSA	MINAG	MINEDU	MTC	INDEPA	INDECOPI	DEVIDA	DEFENSORÍA
Amazónica										
Andina										
Afroperuana										

* Las instituciones que aparecen en el cuadro son las siguientes: MINEM, Ministerio de Energía y Minas; MIMDES, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social; MINSA, Ministerio de Salud; MINAG, Ministerio de Agricultura; MINEDU, Ministerio de Educación; MTC, Ministerio de Transportes y Comunicaciones; INDEPA, Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos; INDECOPI, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual; DEVIDA, Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas; DEFENSORÍA, Defensoría del Pueblo.

** Los casilleros grises indican que la respectiva institución tiene iniciativas específicas para la población indicada. Fuente: Benavides y Callirgos 2006.

En general, resulta obvia la desproporción entre la atención brindada por el Estado peruano a la problemática y las demandas de las comunidades indígenas, sean andinas o amazónicas, y la otorgada a las de la población afrodescendiente.

En abril del año 2005 se hizo pública una Plataforma de las Comunidades Negras, elaborada luego de un proceso de consultas y discusión promovido por las organizaciones afroperuanas, en la cual se plantean quince acciones que el Estado peruano debería llevar adelante en favor de esta población. Entre estas se propone la creación de instancias estatales que aborden la problemática de los afroperuanos de manera específica, la provisión de servicios básicos en las comunidades afroperuanas rurales, la ejecución de un plan de acciones orientado a combatir la discriminación y el reconocimiento público de la tradición cultural afroperuana como parte constitutiva de la cultura nacional, así como el afianzamiento de la identidad cultural afrodescendiente mediante la incorporación de la presencia afroperuana en los planes curriculares del sistema educativo y la promoción de programas académicos, estudios e investigaciones sobre su cultura.²⁴

24 Para mayores detalles, consultar CEDET 2005. Este texto presenta una visión actualizada de las demandas de inclusión social y las políticas de reconocimiento reclamadas por las organizaciones afrodescendientes en el Perú.

3. 3. Políticas de reconocimiento de derechos: un balance de cinco dimensiones

Durante los últimos años, el tema de los derechos de las poblaciones étnicas se ha venido incorporando a la agenda de la discusión política. Este debate ha llegado al plano de la discusión sobre reformas constitucionales, a fin de garantizar el reconocimiento de ciertos derechos de esos grupos. En algún momento se presentaron dos propuestas, una elaborada desde la CONAPA y otra sustentada por la Mesa Nacional de Pluralismo Jurídico; la discusión se centró en el énfasis y los alcances que debían tener las definiciones del multiculturalismo, la representación política de esos grupos y el carácter pluricultural y pluriétnico del Estado peruano.²⁵

Más allá del reciente debate, interesa hacer un balance de los avances y logros alcanzados durante los últimos años en las políticas de reconocimiento de las poblaciones étnicas en el Perú. Este análisis deberá abarcar necesariamente diversos campos de la vida económica, social, cultural y política del país, en los cuales están implicados los derechos de dichas poblaciones. Por ello, para un análisis y un balance sobre el tema es necesario tener en cuenta cinco dimensiones:

- a) Discriminación social y racial.
- b) Cultura, lengua y educación.
- c) Tierras, territorialidad y recursos.
- d) Organización comunal.
- e) Derechos políticos.

A continuación, sobre la base de la división temática propuesta, se expondrán los principales términos de la discusión y los avances en relación con el reconocimiento de los derechos de las poblaciones étnicas en el Perú. El análisis abordará las diferencias y las similitudes que se derivan de la comparación entre poblaciones indígenas y grupos afrodescendientes.

a) Discriminación social y racial

En el Perú —como en otras sociedades latinoamericanas— no existe el reconocimiento explícito de parte de la población, ni del Estado, acerca de la existencia de racismo y de cómo las prácticas racistas impregnan las relaciones de la sociedad en su conjunto. Predomina más bien, tanto en el discurso oficial como

25 Para un análisis detallado de los términos de ese debate se puede consultar Ballón (2003).

en la percepción de las personas, la idea de que la discriminación racial no es un fenómeno extendido que merezca una atención y un tratamiento especial (Oboler 1996, Drzewieniecki 2004).

A pesar de ello, algunos estudios cuantitativos y cualitativos han dado cuenta de la existencia de una mentalidad discriminadora y de prácticas basadas en prejuicios étnicos y raciales en importantes sectores de la población peruana. Las formas de discriminación se expresan en distintas situaciones y espacios, y tienen base en diversos motivos.

Aunque no existe consenso sobre el alcance o la magnitud y la forma como opera el racismo en nuestro medio, sí existe una amplia coincidencia en señalar que se trata de una discriminación soterrada. Esta aparente contradicción entre el registro de mentalidades y prácticas racistas y el reconocimiento de su existencia tiene directa vinculación con el predominio de lo que algunos autores han denominado el “racismo encubierto” vigente en nuestro país (Callirgos 1993).

Nuestra hipótesis es que la dificultad para reconocer la existencia de racismo en las relaciones sociales en nuestro medio, asociada a la debilidad de instituciones u organizaciones étnicas que enfrenten los problemas raciales o de discriminación a ese nivel, ha dado como resultado que ese tema no aparezca como un punto prioritario en la agenda pública (en esta incluimos la agenda política y la agenda normativa o legal).

El asunto que planteamos puede quedar resumido en dos preguntas: ¿cómo se va a legislar contra aquello que no se reconoce como problema? y ¿hasta qué punto se puede avanzar en el campo legislativo o político si no existen iniciativas o demandas de actores que así lo exijan o promuevan? Es probable que en esto influya el hecho de que la problemática de la población afrodescendiente es “menos visible”, y que al mismo tiempo, por razones que se han mencionado antes, no existan organizaciones afroperuanas consolidadas y con capacidad de influencia política.

Esta debilidad de las organizaciones étnicas y la ausencia de fuerzas sociales y políticas interesadas en el tema explicarían, al menos en parte, por qué en el Perú se ha avanzado lentamente en cuanto a legislación antidiscriminatoria, a diferencia de lo sucedido en otros países. A modo de ejemplo y contraste se puede mencionar el caso de Brasil, donde se han desarrollado importantes iniciativas legislativas antidiscriminatorias,²⁶ y donde además rigen normas que

26 En Brasil, en general, durante el decenio de 1990 se avanzó en la legislación y las iniciativas estatales para promover acciones y normas de ese tipo. En tal tarea participaron diversas organizaciones (incluso las sindicales) y por supuesto las propias organizaciones representativas de la población afrobrasileña.

consagran la discriminación positiva para favorecer el acceso de los grupos afrodescendientes a las instituciones de educación superior.²⁷ Es evidente el contraste con el caso peruano: el tema de las acciones afirmativas no constituye un punto importante de la agenda de las organizaciones afroperuanas. Solo recientemente se ha legislado en contra de las prácticas discriminatorias, más allá de los preceptos y principios generales igualitarios contenidos en la Constitución.

En principio, el trato igualitario entre las personas está consagrado en la norma constitucional peruana. Específicamente, en el artículo 2.2 de la Constitución Política del Perú se señala el “derecho a la igualdad ante la ley y a no ser discriminado por ningún motivo”. Sin embargo, en los últimos años sí se han dado algunos cambios legales que combaten o proscriben distintas formas de discriminación, incluidas las que se sustentan en las diferencias de género, etnia, cultura, raza o color de piel. En alguna medida, este avance ha sido posible gracias a la presencia y el accionar de organizaciones étnicas y de organizaciones de lucha por la defensa de los derechos humanos.

Entre los dispositivos más importantes cabe mencionar la Ley 26772 y la Ley 27049 (que precisa diversos artículos del Decreto Legislativo 716 denominado “Ley de protección al consumidor”). La primera norma dispone que las ofertas de empleo y el acceso a instituciones de formación educativa “no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato” (artículo 1, Ley 26772). Se define la discriminación como el trato diferenciado carente de “justificación objetiva y razonable”, que se basa en características de raza, color, sexo, religión, opinión, ascendencia nacional u origen social, condición económica, política, estado civil, edad o de cualquier otra índole. Y se establece que las personas o empresas que discriminen estarán sujetas al pago de una indemnización y serán sancionadas por el Ministerio de Trabajo.

En la Ley 27049, específicamente en el inciso d) del artículo 5, dentro del título referido a los “derechos de los consumidores”, se establece que “los consumidores no podrán ser discriminados por motivo de raza, sexo, nivel socioeconómico, idioma, discapacidad, preferencias políticas, creencias religiosas o de cualquier índole, en la adquisición de productos y prestación de servicios que se ofrecen en locales abiertos al público”.

Dentro del marco de esta legislación, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) ha quedado autorizado a sancionar con multas y cierre temporal a los establecimientos que apliquen prácticas discriminatorias. De hecho, aunque no han sido

27 La más avanzada y reciente norma es la Ley 10639, promulgada en enero del año 2003. Para un mejor conocimiento de los alcances de las acciones afirmativas en el contexto brasileño, consultar el libro de Nilma Lino (2006).

muchos casos, este organismo ha actuado en defensa de algunas personas que consideraron vulnerados sus derechos.²⁸

Sin embargo, como han señalado algunos analistas, los mecanismos de queja y sanción establecidos por estos dispositivos legales reflejan una concepción que considera a la persona como consumidor y no como ser humano (IDL 1999). El acto discriminatorio no solo afecta los derechos de alguien como consumidor en el mercado, alguien a quien se le priva “injustamente” de la provisión de determinado bien o servicio, sino que vulnera sus derechos humanos, como sujeto social y como ciudadano frente al Estado.

Recientemente se ha dado un paso importante en la política antidiscriminatoria al haber establecido penas severas para el que discrimine por motivos raciales o culturales. Se trata de la Ley 28867, que modifica el Código Penal con la finalidad de establecer penas —que incluyen prestaciones de servicios comunales o penas privativas de libertad que van de dos a cuatro años de cárcel— para quienes discriminen por “motivo racial, religioso, sexual, de factor genético, filiación, edad, discapacidad, idioma, identidad étnica y cultural, indumentaria, opinión política o de cualquier otra índole, o condición económica, con el objeto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la persona [...]”.²⁹

Estas iniciativas legislativas responden en parte a algunos esfuerzos de la sociedad civil y de algunas instancias del Estado que han venido promoviendo la no discriminación. En este último caso se debe mencionar la conformación de una Mesa de Trabajo Afroperuana en el anterior Congreso de la República, dirigida por los entonces legisladores Marta Moyano, Cecilia Tait y José Luis Risco, representantes de ascendencia afro de diversas (y opuestas) orientaciones partidarias, políticas e ideológicas, que se unieron para presentar iniciativas legislativas favorables a la población afroperuana.³⁰ Fue un grupo muy activo durante la conmemoración de los 150 años de la abolición de la esclavitud, pero

28 Dentro del marco de esta nueva legislación se han producido algunas sanciones por prácticas discriminatorias sobre todo a empresas o locales de diversión. Por ejemplo, en julio del 2004, por acción de INDECOPI, una discoteca del Cusco fue multada por discriminar al momento de seleccionar a su clientela para ingresar a la misma, obligándola a pagar 64.000 soles de multa (casi 20.000 dólares).

29 Esta ley modifica el artículo 323 del Código Penal y fue elaborada por el Congreso durante la gestión de Alejandro Toledo, pero promulgada el 10 de agosto del 2006 por el recién instaurado gobierno de Alan García. Aun considerando este avance legislativo, la diferencia con el caso brasileño se mantiene, dado que en Brasil la consideración de la práctica del racismo como un delito está establecida en su propia Constitución Política.

30 Sin embargo, un dato a tener en cuenta es el hecho de que durante la legislatura congresal 2001-2006, de los casi seiscientos proyectos de ley presentados por los tres congresistas miembros de la Mesa de Trabajo Afroperuana solo seis tuvieron relación con temas de la población afrodescendiente (León 2004). Quizás esto refleje el convencimiento de esos tres parlamentarios de que la problemática específica de tal grupo se encuentra estrechamente imbricada con la realidad del resto de la población peruana.

posteriormente ocho organizaciones de la sociedad civil que eran parte de la mencionada mesa se retiraron por discrepar de su giro hacia la constitución de una organización no gubernamental de desarrollo.

Por otro lado, desde la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se han impulsado tres mesas de trabajo en las que participan representantes de organizaciones étnicas. En primer término, la Mesa de Trabajo por la No Discriminación, que promueve acciones de vigilancia social contra actos de discriminación y desarrolla propuestas antidiscriminatorias; en ella participan la sección peruana de Amnistía Internacional, el Instituto de Defensa Legal (IDL), el Centro de Asesoría Laboral para Impedidos Físicos (CESALIF), el Centro de Estudio de Culturas Indias “Chirapaq”, el Programa de Soporte a la Autoayuda de Personas Seropositivas (PROSA), el Movimiento Homosexual de Lima (MHOL) y el Grupo Impulsor contra el Racismo. También se instaló la Mesa de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, que busca contribuir con el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas promoviendo la institucionalización de políticas públicas y la reforma del Estado desde una perspectiva intercultural. Por último, se instaló asimismo la Mesa de Trabajo contra el Racismo, que impulsó desde el año 2005 una campaña nacional orientada a sensibilizar a la sociedad peruana respecto a la discriminación racial, y a lograr la recolección de diez mil firmas para ser entregadas a las autoridades del Estado, particularmente aquellas que podrían tener mayor relación con las políticas contra la discriminación racial: el Ministerio de Educación, el Ministerio del Interior, el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Congreso de la República.³¹

b) Cultura, lengua y educación

La Constitución peruana de 1993, en su artículo 2, inciso 19, establece el “derecho a la identidad étnica y cultural”. En tal sentido, el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación.

Sin embargo, cuando la legislación constitucional señala derechos de grupos étnicos lo hace con referencia a las poblaciones de origen indígena (andinas o amazónicas), y no incluye a los grupos de afrodescendientes. En el actual texto de la Constitución peruana, así como en las anteriores, no existe referencia explícita a estos grupos socioculturales.³²

31 Como parte de esa campaña realizaron acciones como la del 5 de noviembre del 2004, en la que se protestó contra el Centro Comercial Larcomar mediante la presentación de una carta de queja en un acto simbólico que pretendía denunciar las prácticas discriminatorias de algunos restaurantes y discotecas ubicados en ese lugar.

32 No obstante, se debe señalar que mediante la Ley 6692, aprobada por el Congreso el 25 de

En segundo término, cuando se ha incluido la referencia a los derechos de los grupos étnicos de origen indígena se los concibe en tanto “comunidades” y no “pueblos indígenas” o “pueblos originarios”.³³ Así por ejemplo, en la Constitución de 1979 los derechos de los pueblos originarios están contenidos en tres artículos del capítulo titulado “De las Comunidades Campesinas y Nativas”. Lo mismo sucede con la Constitución de 1993, en la cual los derechos de los grupos indígenas están contenidos en el capítulo “Del Régimen Agrario y de las Comunidades Campesinas y Nativas”.

Por otro lado, la legislación peruana no reconoce el derecho de la persona “indígena” sino que se basa en la figura de la “comunidad” como persona jurídica, en tanto institución ancestral de la cultura de los pueblos originarios. Tampoco reconoce la existencia de una ciudadanía indígena, sea quechua, aimará o de alguna de las etnias amazónicas (Mendivil 2002a). Por lo tanto, dentro del marco legal del país no existe un reconocimiento de la ciudadanía indígena definida a partir de una identidad étnica y cultural particular, que suponga además una denominación específica y que otorgue derechos diferenciados del resto de la población. En el plano legislativo, la Constitución vigente define al Perú como un país multicultural y multilingüe; no obstante, la legislación nacional no reconoce la existencia de pueblos indígenas, mas sí de comunidades campesinas de la sierra y de comunidades nativas de la Amazonía.

A pesar de la crítica que ello suscita de parte de algunas organizaciones indígenas, existe consenso en considerar que lo establecido en las últimas constituciones políticas representa un avance respecto del pasado. El reconocimiento del carácter multicultural de un país como el Perú es algo reciente. Esto último se ha plasmado a nivel de la Constitución del país, donde ha quedado establecido que el Estado peruano respeta las normas o los principios basados en tradiciones y costumbres de los pueblos originarios. Esto pasa por el reconocimiento legal de las comunidades campesinas y de las comunidades nativas como personas jurídicas con capacidad de regular sus derechos y contraer obligaciones e instituir prácticas propias según su cosmovisión, con autonomía económica y administrativa, en asuntos internos y locales y dentro de sus organizaciones tradicionales.

En esta línea de avance en el plano legal, el 24 de abril del 2006 se aprobó la Ley 28736, mediante la cual el Estado se compromete a garantizar los dere-

mayo del 2006 se ha establecido el 4 de junio como el Día de la Cultura Afroperuana, en reconocimiento a los aportes culturales de la comunidad negra en el país. Se eligió ese día en conmemoración del natalicio del músico y decimista afroperuano Nicomedes Santa Cruz.

33 Para un análisis de las reformas constitucionales que han venido siendo discutidas en el Congreso de la República durante el periodo 2001-2006 en relación con las poblaciones étnicas y la titularidad de sus derechos, ver Ballón (2002b).

chos de “los pueblos indígenas en situación de aislamiento o en situación de contacto inicial” protegiendo su cultura y “sus modos tradicionales de vida”, entre otros.

El tema relacionado con las lenguas vernáculas plantea otra diferencia entre indígenas y afroperuanos. En el caso de estos últimos, es cierto que existen movimientos u organizaciones que reivindican su pasado, tratando de recuperar la memoria histórica y las manifestaciones culturales de las comunidades afrodescendientes de distintos distritos y localidades de la costa peruana; sin embargo, es obvio que no existen en su agenda reivindicaciones relacionadas con lengua o dialecto alguno, dado que en el Perú la población afrodescendiente es en su totalidad hispanohablante.

La situación de la población indígena es distinta, y el uso de las lenguas vernáculas ha merecido un tratamiento específico —al menos en términos legales y formales— por parte del Estado. El artículo 48 de la actual Constitución establece que en el país los idiomas oficiales son el castellano, el quechua y el aimara, y las otras lenguas aborígenes según la ley, mientras que en el artículo 17 se establece el compromiso del Estado de fomentar la educación bilingüe e intercultural, “según las características de cada zona”.

Pese a la importancia de la presencia de población de origen indígena en el Perú, la primera política de educación bilingüe fue establecida recién en el año 1972 (Díaz y otros 2001: 49). En 1989 se establecieron algunos lineamientos de política a ese nivel, con la finalidad de formar personas bilingües competentes en el manejo de su lengua materna y el castellano. A fines de 1991 se promulgó la Política Nacional de Educación Intercultural y Educación Bilingüe Intercultural —aún vigente—, que busca abandonar la concepción tradicional según la cual solo las poblaciones indígenas son objeto de una educación intercultural. Todavía falta mucho por avanzar en esa línea, principalmente debido a los bajos recursos económicos destinados a ese fin, la escasa producción de textos y materiales de aprendizaje adecuados, la falta de formación docente que responda a ese tipo de educación y el desafío que significa desarrollar propuestas pedagógicas que respondan a los objetivos de una educación intercultural bilingüe. Se estima que en la actualidad la educación bilingüe intercultural (conocida como EBI) abarca a solo 10% de las poblaciones vernáculo-hablantes de la sierra y de la Amazonía del país que cursan la educación inicial y primaria (Díaz y otros 2001: 50).

Las políticas de educación bilingüe han tenido un derrotero errático, a pesar de que la Ley General de Educación tiene dos artículos relacionados con la educación de los pueblos indígenas. El artículo 19 señala que el Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una educación en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional; para ello, establece programas especiales que deben garantizar la igualdad de oportunidades

en el ámbito rural. Por otra parte, en su artículo 20 afirma que la educación bilingüe intercultural se ofrece en todo el sistema educativo y que tiene como uno de sus objetivos preservar las lenguas de los pueblos indígenas, así como promover su desarrollo y su práctica.

Los programas de educación bilingüe intercultural no se han consolidado, en parte debido a la escasez de los recursos económicos que se le asignan, pero también por la pobre preparación de los profesores y de los formadores de la especialidad (Bello 2002). Por tal razón, como afirma Ramírez (2004), la interculturalidad es asumida como un discurso que aún no se concreta en la acción desarrollada en el aula, a pesar de los esfuerzos existentes. El asunto se torna aún más complejo porque, de acuerdo con algunas investigaciones, la alfabetización en la lengua materna no resulta apreciada por los campesinos: en su vida cotidiana la gente difícilmente usa la escritura, ya que no satisface sus necesidades expresivas ni contribuye al intercambio de comunicación al interior de la comunidad; y fuera del ámbito comunal, la escritura en quechua (u otra lengua vernácula) no resulta funcional (Zavala 2002). No obstante, un estudio sobre el tema ha observado una contradicción al interior de la comunidad: si bien se percibe entre los padres el deseo de que sus hijos aprendan el castellano, ellos piden a los profesores que les hablen en quechua en las reuniones y transmiten esta actitud a sus hijos e hijas, quienes se burlan de sus compañeros y compañeras cuando hablan en castellano fuera del aula; así pues, la comunicación entre pares, aun en la escuela, se realiza en quechua (Ames 2002).

Los procesos migratorios, el mestizaje cultural, la discriminación y sobre todo una política estatal de asimilación basada en la aculturación de la población indígena han influido en la pérdida progresiva de las lenguas vernáculas. Pese a ello, existe como punto de agenda de las organizaciones indígenas la reivindicación de las lenguas vernáculas y la necesidad de que existan enfoques interculturales que promuevan la educación bilingüe en el país. Como se puede analizar en la "Propuesta concertada para incorporar los derechos de los pueblos indígenas y comunidades en la Constitución política del Perú", presentada por Miguel Palacín (de la Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería-CONACAMI), Antonio Iviche Quispe (Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana-AIDSESP), Hildebrando Ruffner Sebastián (Coordinadora Agroforestal Indígena y Campesina del Perú-CCOICAP) y César Sarasara (Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú-CONAP) a partir de la Gran Consulta Indígena sobre Reforma Constitucional de abril del 2003, las demandas de las organizaciones indígenas incluyen el respeto de los valores y de las tradiciones propios, comprendidas las lenguas nativas.

c) *Tierras, territorialidad y recursos*

En América Latina, las reformas liberales referidas a la propiedad agropecuaria, los territorios y los recursos naturales han avanzado —con diversa profundización— hacia la privatización y la liberalización de los mercados de tierras.³⁴ En el Perú, a diferencia de lo que sucede en países como Colombia, Nicaragua o Bolivia, el debate sobre los derechos indígenas no ha planteado seriamente la posibilidad de la libre determinación basada en el autogobierno de las poblaciones étnicas. Los cambios normativos y legislativos han estado referidos principalmente a las condiciones de la propiedad y la explotación de los recursos naturales, las actividades extractivas (minería, petróleo y gas) y el uso de tierras con fines agropecuarios. Durante la década de 1990 proliferaron las normas que modificaron el marco legal referido a estas actividades. Paralelamente, esa legislación ha previsto diversos mecanismos de consulta a las poblaciones y comunidades indígenas de las zonas involucradas en la explotación o el uso de las tierras.³⁵

Un tema relevante en la problemática reciente ha sido planteado por el proyecto Participación Indígena para el Manejo de Áreas Naturales Protegidas (PIMA) administrado por el INRENA. Inicialmente, este proyecto fue promovido y diseñado por la organización AIDESEP en el año 1998. Posteriormente se hicieron algunos cambios en la naturaleza y el enfoque al mismo por parte del INRENA, lo cual ha generado la oposición de las organizaciones indígenas. Las demandas de estas se centran en la reestructuración del proyecto y cambios en el INRENA, y en la exigencia de respeto del Estado a los derechos territoriales de las comunidades o etnias indígenas. La propuesta de la organización AIDESEP es ir hacia un nuevo régimen de áreas de conservación territorial y biodiversidad indígenas, basado en un sistema de conservación *in situ* sustentado en un enfoque de autonomía y territorialidad alternativo al Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas del Perú (IWGIA 2005: 183).

En el año 2005 también se presentó la propuesta de modificación del Reglamento de la Ley de Áreas Naturales Protegidas. La demanda apunta a generar

34 Un buen resumen del estado de la legislación agraria y de las reformas constitucionales de los países de la región aparece en el cuadro 1 del artículo de Assies (2000: 11).

35 Entre las normas más importantes se pueden mencionar tres: el Decreto Supremo 052-2001-AG (Ministerio de Agricultura), en cuyo primer artículo se declara prioritaria la atención de las solicitudes presentadas por las comunidades nativas de la selva y la ceja de selva para el aprovechamiento de sus tierras y recursos forestales; la Resolución Ministerial 146-2002 EM/DM (Ministerio de Energía y Minas), mediante la cual se constituye la Comisión de Concertación para evaluar y resolver los conflictos que suscitan las actividades de la pequeña minería y la minería artesanal en áreas reservadas y áreas de comunidades nativas; y la Ley 27811, que establece el régimen de protección de los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas vinculados a los recursos biológicos.

una mayor participación directa de las comunidades o pueblos indígenas en la gestión de esas áreas.

Por otro lado, el 14 de octubre del 2005 fue aprobada la Ley General del Medio Ambiente, que proporciona un marco para el diseño de políticas ambientales, los mecanismos de participación ciudadana y el establecimiento de sanciones a quienes afecten la ecología.³⁶

En general, los años recientes han estado marcados por conflictos en torno a la propiedad, el uso y la explotación de los recursos comprendidos en los territorios de comunidades campesinas y nativas. Entre ellos se puede mencionar el conflicto de Camisea, durante el cual el Consejo Machiguenga del Río Urubamba (COMARU), la Central de Comunidades Nativas Machiguengas (CECONAMA) y asociaciones de campesinos de la zona entraron en conflicto con la empresa TGP, que tiene a su cargo el gasoducto. Ocurrido un derrame de condensados líquidos en el kilómetro 8,8 del gasoducto (en un afluente del río Urubamba), surgió la oposición de comunidades indígenas a la explotación del Lote 56 (denominado Camisea 2), las mismas que demandaron que se esclarezcan las causas del accidente y se adopten medidas de control eficaces.

En ámbitos como los mencionados, se hace evidente la incapacidad del Estado para actuar como árbitro y como ente regulador que permita el manejo responsable de los recursos y asegure una gestión participativa de actividades como las mencionadas.

Otro campo generador de conflictos similares ha sido el de las actividades mineras. En relación con esto, en años recientes han surgido diversos conflictos; entre otros, por ejemplo, el conflicto en Cajamarca con la minera Yanacocha a partir del intento de exploraciones en el Cerro Quílish. También se debe mencionar el conflicto en Apurímac en torno al proyecto minero de Las Bambas. En agosto del 2004 se realizó un Primer Encuentro Provincial de Comunidades Campesinas de Cotabambas, que reivindicó los derechos de las comunidades sobre los territorios comprendidos en los planes de explotación de la minera. Las organizaciones participantes han dejado explícito en una declaración del evento que los legítimos dueños son ellas —“las comunidades campesinas originarias y ancestrales que habitamos estos territorios”— (IWGIA 2005: 186).

Un hito en el marco legal que regula los derechos territoriales de las poblaciones indígenas ha sido la promulgación de la Ley 28736, del 24 de abril del 2006. Esta norma garantiza los derechos de posesión de los pueblos en situación de aislamiento o de contacto inicial sobre las tierras que ocupan, “restringiendo el ingreso de foráneos a las mismas”. Al mismo tiempo establece

36 El proyecto fue sustentado por el presidente de la Comisión de Pueblos Andino-amazónicos, Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso.

“reservas indígenas” de carácter intangible, en las que se prohíbe cualquier actividad distinta a las de los usos y costumbres ancestrales de los habitantes indígenas. Dicha ley prevé el caso de autorizaciones excepcionales a partir del aprovechamiento de un recurso natural “cuya explotación resulte de necesidad pública para el Estado” y que a su vez implique el uso de métodos que no afecten los derechos de dichos pueblos.

d) Organización social y comunal

En el Perú, la base social de la etnicidad indígena ha sido históricamente la organización comunal. Numerosos estudios antropológicos e históricos dan cuenta del origen, las transformaciones y la vigencia de las comunidades campesinas y las comunidades nativas como instituciones sociales que han gravitado en la vida social y cultural de la población indígena. Esta es otra área de diferenciación entre las características de las organizaciones étnicas y sociales de la población de origen indígena y las que corresponden a la población afrodescendiente. Como se ha señalado, esta última carece de un referente similar a la organización comunal.

A diferencia de lo que sucede con las poblaciones étnicas de origen andino, y sobre todo amazónico, son escasas las organizaciones sociales propias de la población afroperuana. Entre estas se podrían mencionar algunas vinculadas a la religiosidad popular (las hermandades constituidas en torno a la veneración de un santo o una imagen) o las organizaciones que funcionan en torno a la música y el baile (grupos profesionales y no profesionales que cultivan la música afroperuana).

Es cierto que en el Perú la dinámica poblacional y económica de los grupos afrodescendientes generó comunidades de residencia principalmente ubicadas en las urbes y las haciendas agrícolas de la costa. Más aún: como sucedió en otros países, a partir de los grupos afrodescendientes que resistieron al sistema esclavista se constituyeron palenques en algunas comunidades costeñas (Aguirre 2005). Sin embargo, a lo largo del tiempo —quizás en parte debido al tamaño relativamente reducido de esas poblaciones— estas comunidades fueron desapareciendo.

En general, las poblaciones afroperuanas carecen de referentes territoriales.³⁷ Y si bien gran parte han estado vinculadas al trabajo agrícola, tampoco se han generado movimientos campesinos de afrodescendientes, como sí ha sucedido en

37 Con esto se quiere aludir a la inexistencia de una organización comunal territorial equivalente a la comunidad campesina o nativa de la Amazonía entre la población afrodescendiente. Lo cual no niega la existencia de comunidades urbanas y rurales de la costa con fuerte presencia afroperuana.

otros países como Colombia y Brasil. En cambio, la organización comunal indígena en el Perú no solo ha sido un importante espacio de generación de relaciones sociales y vínculos culturales, sino también la base de movimientos sociales campesinos durante varios periodos de la historia contemporánea nacional.

En este contexto, ese tipo de organización comunal y campesina ha logrado un importante reconocimiento oficial. Si bien no ha implicado necesariamente la consagración extendida de derechos territoriales y, menos aún, de derechos de autonomía política, el reconocimiento estatal de la personería jurídica de dichas comunidades quedó establecido ya en la Constitución Política de 1933.

Recientes cambios en la legislación sobre la propiedad de tierras han limitado y modificado las condiciones de supervivencia y desarrollo de las comunidades campesinas. Se ha establecido que la propiedad se pierde si tierras comunales se encuentran en abandono o si dos tercios de sus miembros calificados deciden su venta. La Ley 26505, denominada Ley de Titulación de Tierras, ha promovido la propiedad privada individual, dando paso a la transferencia, por compra-venta, a terceros. Según las organizaciones indígenas, es muy poco lo que queda del régimen legal que protegía la propiedad comunal, lo cual —según señalan— entraría en contradicción con el pregonado “respeto de la identidad cultural de las comunidades” y la protección de las “tradiciones de las comunidades” establecidos en el artículo 89 y el artículo 162, respectivamente, de la actual Constitución Política (Mendivil 2002a).

Por otro lado, hay organizaciones surgidas en las últimas décadas que han adoptado como objetivo la reivindicación étnica de la población indígena. En este sentido, resulta importante hacer una distinción entre las comunidades campesinas y las organizaciones que agrupan a las comunidades nativas de la Amazonía peruana. Estas últimas, a diferencia de las primeras, sí poseen un discurso étnico de defensa explícita de sus valores culturales y de su identidad.

Precisamente, una de las más importantes organizaciones étnicas del Perú es la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP), surgida en 1980³⁸ y que ha llegado a integrar a 47 federaciones y 6 organizaciones regionales de los pueblos amazónicos del país, que representan a 1.340 comunidades y 350.000 indígenas agrupados en 16 familias lingüísticas. El objetivo de esta institución se orienta a impulsar el desarrollo de la cultura y de los valores indígenas, y a propender la afirmación de su autodeterminación.

38 Sin embargo, el origen de esta institución se remonta a principios de la década de 1970 y tiene como base el movimiento de los pueblos asháninkas organizados en la Central de Comunidades Nativas de la Selva Central (CECONSEC), los pueblos shipibos representados en la Federación de Comunidades Nativas de Ucayali (FECONAU) y el grupo étnico awajún organizado en el Consejo Aguaruna y Huambisa (CAH).

AIDSESEP promovió la formación de otras organizaciones federativas indígenas y en 1982 impulsó la creación de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica, COICA, que afilia a las organizaciones indígenas de nueve países (Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guyana Francesa, Guyana Inglesa, Perú, Surinam y Venezuela).

Por otro lado, existe la Coordinadora Permanente de Pueblos Indígenas del Perú (COPPIP), creada por acuerdo del Primer Congreso Nacional de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas del Perú realizado en la ciudad del Cusco entre el 2 y el 5 de diciembre de 1997.³⁹ El Consejo Directivo Nacional está conformado por representantes de CONACAMI, AIDSESEP, el Taller de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas, y la Asociación de Comunidades Andinas del Perú (ADECAP).

A pesar del resurgimiento de este tipo de organizaciones, cuando se analiza la naturaleza de las organizaciones “indígenas” existentes en el Perú se llega a la conclusión de que la mayor parte corresponden a organizaciones de tipo funcional, con una base clasista antes que étnica: se trata principalmente de organizaciones de productores y de organizaciones campesinas. Solo en el caso de los grupos amazónicos parece existir una organización de tipo étnico, con un discurso que reivindica abiertamente una ciudadanía indígena para sus miembros (Monge 1998), y que incluso llega a plantear cierto nivel de autodeterminación del desarrollo económico y social en sus comunidades y territorios.

En la última década han surgido organizaciones de afrodescendientes que reivindican los derechos sociales y culturales de esa población. En un trabajo reciente, John Thomas llegó a identificar aproximadamente veinte organizaciones de afrodescendientes en el Perú, dedicadas principalmente a los temas de educación, desarrollo comunitario, desarrollo económico y liderazgo (Thomas 2005). En ese mismo estudio, el autor ubicó como problemas principales de dichas organizaciones la inmadurez política, así como el desencuentro entre ellas y la población que dicen representar. El movimiento organizativo, en ese sentido, está basado en un pequeño entorno de personas y realmente no ha sido asumido por la población afrodescendiente. Tales problemas se evidenciaron en los conflictos ocurridos durante la conformación de la CONAPA y en las constantes dificultades y divisiones que se producen entre esas organizaciones, impidiendo así la consolidación de un movimiento afroperuano unificado. Estos

39 Un ejemplo del grado de legitimidad y reconocimiento de parte del Estado de este tipo de organizaciones es el hecho de que el acto inaugural de la institución se llevó a cabo en el auditorio Raúl Porras Barrenechea del Congreso de la República, con el auspicio de la Mesa Directiva del mismo. En esa oportunidad, el Defensor del Pueblo, Jorge Santistevan de Noriega, y el sacerdote Gustavo Gutiérrez ofrecieron sendas disertaciones magistrales: “Los pueblos indígenas, el derecho a la tierra y a la autodeterminación” y “El derecho de los pueblos indígenas a la paz y la justicia”, respectivamente.

problemas de organización también se hicieron evidentes en algunos proyectos implementados por la CONAPA y financiados por un importante préstamo del Banco Mundial. Si bien la implementación del préstamo tuvo también problemas relacionados con la gestión del mismo (Banco Mundial 2004), la ausencia de articulación entre los grupos afrodescendientes y el desconocimiento de su existencia por parte de la población contribuyeron también al fracaso del proyecto (GRADE 2002).

e) Derechos políticos

En el debate internacional sobre los derechos indígenas, los términos ‘pueblo’, ‘territorio’ y ‘libre determinación’ o ‘autodeterminación’ son altamente controvertidos. El hecho de ser definidos como pueblos y no como minorías étnicas tiene consecuencias importantes en términos de la libre (auto)determinación. Los términos que marcarán el debate sobre el estatus político y el derrotero económico, social y cultural de los pueblos indígenas en los próximos años incluirán el tema de sus derechos sobre la autonomía política y la jurisdicción territorial (Assies 2000).

En la actualidad, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo ha establecido un “candado” mediante la aclaración que señala que el uso del término ‘pueblo’ no implica las prerrogativas que confiere el derecho internacional a los pueblos o naciones. Se ha dejado abierta, en cambio, la posibilidad de una “autodeterminación interna”, que significa algo así como una autodeterminación dentro del marco del Estado nacional. Esto implica que los pueblos originarios tienen derecho a decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo y a conservar sus costumbres y sus instituciones, así como un cierto grado de jurisdicción (Assies 2000).⁴⁰

Dentro del marco de la historia latinoamericana, resultan novedosos los temas planteados por esta discusión. Más aún en países como el Perú, donde la exclusión social de los pueblos indígenas implicó importantes restricciones a su participación política en el sistema electoral. Se debe recordar que en nuestro país la obtención de los derechos plenos de la ciudadanía peruana fue una conquista relativamente tardía: recién en el año 1979 se consagró el voto de la población

40 Cabe precisar, sin embargo, que las Declaraciones del Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de la Organización de las Naciones Unidas y el proyecto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA sí establecen vínculos entre el concepto de “pueblos” y el “ejercicio de autoridad y jurisdicción”, dando lugar al derecho al autogobierno y la preservación de las instituciones políticas y jurídicas propias de los pueblos originarios (Assies 2000).

analfabeta (mayoritariamente indígena) como parte del reconocimiento de los derechos ciudadanos formales.

Desde entonces ha habido un avance en diversos ámbitos. Uno de ellos es el reconocimiento, en la Constitución de 1993, del Perú como “un Estado soberano, independiente y unitario, cuya realidad social es pluricultural y pluriétnica” (artículo 65).

Más recientemente, la Ley 26683, llamada Ley de Elecciones Regionales, promulgada el 14 de marzo del 2002, estableció que la lista de candidatos a cada consejo regional (instancia legislativa de los gobiernos regionales) deberá estar conformada por “un 15% de representantes de comunidades nativas y pueblos originarios de cada región donde existan, conforme lo determine el Jurado Nacional de Elecciones”. En efecto, según la Resolución 277-2002-JNE, dicho organismo estableció una norma de postulación de miembros de las comunidades nativas a cargos públicos de los gobiernos regionales y locales en los siguientes departamentos: Amazonas, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Loreto, Madre de Dios, Pasco, San Martín y Ucayali.

En otros países latinoamericanos se está avanzando en el reconocimiento de derechos políticos mediante, por ejemplo, la fijación de una cuota de espacios en el poder legislativo y la necesidad de tener representantes indígenas (Van Cott 2000).

En el Perú hay quienes sostienen que el reconocimiento de la existencia de los pueblos indígenas de parte del Estado debe basarse no en el concepto de “comunidades” sino en el de “pueblos”, cuyo origen y pasado histórico les otorga el derecho de ser considerados jurídicamente como tales.⁴¹ Francisco Ballón (2002a) propugna así la defensa de ciertos derechos de los pueblos indígenas, tales como el derecho a “tener y elegir representación directa en el Congreso de la República”, la autodeterminación limitada, los derechos culturales, el derecho a decidir sobre “sus territorios, tierras comunales de propiedad” y el derecho a una administración local de justicia (Ballón 2002b).

Algunos intelectuales y académicos también hablan de la necesidad de otorgar autonomías políticas de ese tipo a los principales grupos étnicos del país. Entre ellos, Rodrigo Montoya (2001) señala que debe existir autonomía para las poblaciones quechua, aimara y amazónica, de modo que cada una tenga su propio gobierno, su Parlamento y sus recursos, así como sus propias

41 “Los pueblos indígenas en el Perú, no son las comunidades campesinas o nativas creadas por la legislación nacional sino las agrupaciones de todos aquellos que por descender de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista, la colonización o el establecimiento de las actuales fronteras nacionales, cualquiera sea su situación jurídica actual, conservan toda o parte de sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas” (Ballón 2002a).

estructuras de poder. Planteamientos como estos no parecen tener por ahora una acogida muy fuerte entre las organizaciones campesinas y los representantes étnicos indígenas que participan en el incipiente movimiento indígena peruano (Mendivil 2002b).

La Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (CONAPA), creada por el gobierno de Alejandro Toledo, recogió parcialmente las propuestas elaboradas en la Consulta Indígena y presentó al Congreso de la República, el 13 de marzo del 2002, una propuesta de reforma constitucional que según algunos analistas “quiebra esa tradición comunera y agrarista para acoderar en un nuevo sujeto de derechos: el Pueblo Indígena”, a la vez que “visibiliza otro grupo hasta ahora sin derechos colectivos: los afroperuanos” (Ballón 2002b).

Por otro lado, el 23 de septiembre del 2004, la Comisión de Amazonía, Asuntos Indígenas y Afroperuanos del Congreso de la República aprobó un dictamen que modifica la Constitución, de modo tal que en la circunscripción nacional especial sean elegidos dos representantes “étnicos”, uno de los pueblos originarios y otro del pueblo afroperuano. Se trata de una modificación de la actual Constitución, que reconoce la existencia unicameral del Parlamento, de 120 congresistas, y que establece por primera vez en la historia política del país una representación basada en la pertenencia étnica. La iniciativa aprobada introduce como novedad la denominación de “pueblos originarios”, que de hecho reemplaza los términos “comunidades indígenas”, “comunidades campesinas” y “comunidades nativas” recogidas sucesivamente por las constituciones de 1920, 1933, 1979 y 1993. Esto implica el reconocimiento de los pueblos prehispánicos y afrodescendientes con capacidad de representación política en sí.

La Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso 2006-2011 presentó ante su presidenta la actualización del Proyecto de Ley 1158/2004-CR antes referido, que busca reformar los artículos 89 y 149 de la Constitución.⁴² Cabe señalar que el texto modificatorio contenido en el Proyecto de Ley establece una diferencia clara entre “Pueblos Originarios” y “Pueblo Afroperuano”. En el primer caso, reconoce las siguientes condiciones: la de descender de los pueblos prehispánicos, conservar sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, y que se autorreconozcan como tales (en relación con las dos anteriores condiciones), mientras que para

42 En sesión del Consejo Directivo del Congreso de la República, fechado el día 10 de octubre del 2006, se aprobó la actualización de ese proyecto de Ley que pasó a tener el siguiente numeral: Proyecto de Ley 478/2006-CR. Finalmente, el Consejo Directivo del Congreso estableció que las Comisiones de Constitución y Reglamento y la de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología revisen y emitan sus respectivos dictámenes con respecto a ese proyecto de ley.

el segundo caso se habla del “Pueblo Afroperuano” en singular, a diferencia de los anteriores, y se establece solamente una característica: el arraigo tradicional en el Perú. Adicionalmente, el reconocimiento que se hace de personas jurídicas de derecho público, planteado por este proyecto de ley, se circunscribe a los pueblos originarios.

Lo novedoso de este tipo de iniciativas legislativas es plantear la posibilidad de una representación política de base “étnica”. Frente a ello, hay posiciones diversas en torno a los alcances y las consecuencias —positivas o negativas, según la perspectiva de cada una— en términos de la representación política, la participación y la consolidación de la democracia en el país.

La discusión está abierta, y es probable que, en el futuro, grupos u organizaciones de base étnica empiecen a plantear estos temas como parte de la agenda de reivindicaciones de poblaciones étnicas, junto con otras demandas sociales y culturales propias.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El análisis precedente permite llegar a algunas conclusiones que pasamos a resumir en las siguientes líneas.

En primer término, el vínculo conceptual entre la exclusión social, la discriminación y la identidad étnica no solo es un ejercicio analítico válido sino que constituye un camino necesario para entender a cabalidad la dinámica socio-cultural de los grupos excluidos y así proponer políticas efectivas para lograr su inclusión social mediante el reconocimiento de sus derechos.

En segundo lugar, la exclusión social ha afectado de modo distinto a las poblaciones de origen indígena y afrodescendiente. Siendo ambos grupos víctimas de la marginación y la exclusión, resulta innegable que los niveles de pobreza extrema que caracterizan a gran parte de los indígenas hacen de estos el “núcleo duro” de la exclusión en el Perú. Entre los factores de exclusión que afectan a los afrodescendientes parecen tener mayor relevancia los mecanismos vinculados a la segregación ocupacional, el acceso a la educación superior y la discriminación racial.

Las formas de discriminación social y racial hacia los grupos indígenas y los afrodescendientes parecen haber generado formas de respuesta y afrontamiento colectivo distintas, las mismas que, a su vez, han condicionado la manera como cada uno de ellos ha elaborado la construcción de su identidad étnica. En el primer caso —el de los indígenas—, la estrategia de afrontamiento parece haber consistido en un doble proceso de asimilación y resistencia cultural, simultáneamente. En el contexto de la modernización y las masivas migraciones hacia las ciudades, tal parece que las poblaciones andinas optaron por el abandono

de ciertos marcadores étnicos (principalmente vestimenta y lengua), pero mantuvieron un núcleo de costumbres y valores propios. Por su parte, frente a la discriminación, los grupos afroperuanos han desarrollado una suerte de orgullo “negro” centrado en su “raza”. Esto ha contribuido a “racializar” aún más el contenido de su identificación grupal, la misma que, a pesar de la existencia de ciertas tradiciones y costumbres “propias”, en el caso de ellos difícilmente daría pie para hablar de una etnia.

Por otro lado, no existen las bases para que en el imaginario social de los propios afrodescendientes se conforme un “nosotros”, como comunidad local o nacional claramente delimitada del resto de los componentes de la sociedad (Benavides y otros 2005). Siendo la raza el elemento central de su identidad, el mestizaje resta al grupo el elemento cohesionador y diferenciador principal. Esto no implica necesariamente la desaparición de los elementos distintivos de la cultura afroperuana, pero sí la “disolución” de esos rasgos, por así decirlo, al interior de una matriz cultural mayor: lo que se podría denominar “cultura popular urbana”.

La población afroperuana carece de elementos culturales que sí tienen los andinos. Estos provienen de culturas milenarias arraigadas en el territorio nacional, con largas tradiciones y un fuerte sentimiento de apego a la tierra como lugar de origen. Los primeros viajes de esclavos negros desde lejanas tierras del África parecen haber sido los iniciales eventos de una historia llena de sucesivas experiencias de desarraigo similares. Por así decirlo, “en el camino” perdieron gran parte de su cultura originaria. La población afroperuana no tiene referentes similares al “terruño” o la *pachamama*, que sí existe de un modo u otro entre quechuas y aimaras. Como se sabe, las comunidades andinas tienen una identificación muy fuerte con la tierra, con el pago y el lugar de nacimiento. Los vínculos con el territorio y la importancia de la comunidad son elementos que permiten construir identidades y darles sustento y continuidad. Tal como sugiere Wade (2000), las identidades culturales de carácter étnico se construyen con mayor facilidad cuando hay una referencia a un lugar y un territorio. Los afroperuanos carecen de ambos elementos.

El análisis de los avances en el reconocimiento político de derechos permite sostener que el logro de los mismos se ha inclinado a favor de la población de origen indígena, al menos en términos formales y declarativos. La mayor parte de derechos sobre los que se vienen debatiendo propuestas e iniciativas en la sociedad civil y la política en el Perú, corresponden a problemáticas propias de las poblaciones indígenas. El balance, en este sentido, desfavorece a la población afrodescendiente. Son varios los factores que explicarían este resultado. Entre ellos se podría mencionar la “invisibilización” de la población afrodescendiente como grupo y actor social relevante, así como la mayor importancia demográfica de las poblaciones de origen indígena, su tradición organizativa comunal y el

mayor arraigo de una cultura ancestral que permanece viva y muestra signos de renovación y vigencia.

Los procesos de afirmación cultural promovidos por las organizaciones étnicas de ambos grupos parecen encontrar mayor respaldo en la población indígena que en la afrodescendiente. En esta última resulta más difícil hablar de una cultura claramente diferenciada del resto de componentes de la cultura popular urbana, lo que explicaría, al menos en parte, las diferencias en el logro de derechos entre ambas poblaciones.

Los grupos representativos de la población afrodescendiente son conscientes de este problema e intentan construir una identidad cultural afroperuana; sin embargo, debido a los problemas de identidad y de organización antes analizados, no habrían avanzado hasta el momento de un modo significativo.

Por otra parte, el mayor avance en la consecución de derechos colectivos por parte de la población indígena puede estar asociado también al hecho de que las sociedades tienden a reconocer más la diferencia cultural que la racial (Hooker 2005). Mientras que la cultura empieza a tener una mayor presencia en el contexto de las políticas multiculturales, las diferencias raciales tienden más bien a mantenerse invisibles. Quizás este sea un factor que explique la ausencia de propuestas referidas a acciones afirmativas que favorezcan mediante ciertos mecanismos el acceso de los afrodescendientes a las instituciones de educación superior, a pesar de que es precisamente en este plano donde la exclusión social de esos grupos se expresa con mayor nitidez.

La formulación de muchas de las iniciativas sobre el reconocimiento de derechos de los grupos étnicos en el Perú ha planteado propuestas generales que manejan implícitamente la idea de que estos son homogéneos y que presentan, solo con algunas variaciones, problemáticas y demandas similares. El análisis desarrollado en este documento demuestra que esto no es así.

Si bien existen una serie de derechos referidos al respeto de las diferencias culturales que son comunes a afrodescendientes e indígenas, los que aluden al uso y el respeto de la lengua conciernen únicamente a estos últimos. Por otro lado, entre las poblaciones indígenas existe un tema central en torno al cual se han desarrollado una serie de conflictos sociales en los últimos años: el referido a las tierras, la territorialidad y los recursos, que atañe directamente a las poblaciones andinas y amazónicas.

La etnicidad es el resultado de una construcción social y política en la que participan diversos actores, entre los cuales el Estado es uno más. El reconocimiento político de los derechos económicos sociales y culturales de una población puede contribuir a reforzar su identidad. Sin embargo, al mismo tiempo, el logro de dicho reconocimiento suele ser expresión de determinadas formas organizativas y de la vigencia de una cultura históricamente fundada.

En un país tan diverso y complejo como el Perú, resulta imperativo distinguir las particularidades de los grupos étnicos y culturales que lo conforman, identificando las problemáticas y los discursos específicos de cada uno de ellos. Solo así será posible atender adecuadamente sus demandas y reivindicaciones, así como desarrollar efectivas iniciativas de políticas orientadas a lograr su inclusión social.

BIBLIOGRAFÍA

- ADAMS, Norma y Néstor VALDIVIA (1991). *Los otros empresarios. Ética de migrantes y formación de empresas en Lima*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- AGUIRRE, Carlos (2000). “La población de origen africano en el Perú: de la esclavitud a la libertad”, en M. Rostworowski y otros, *Lo africano en la cultura criolla*. Lima: Congreso de la República.
- (2005). *Breve historia de la esclavitud en el Perú. Una herida que no deja de sangrar*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.
- ALTAMIRANO, Teófilo (2000). “Migrantes de origen indígena y la población afroperuana de la costa: el caso de Lima Metropolitana”. Informe final. Lima: Banco Mundial y Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano.
- (1984). *Presencia andina en Lima Metropolitana. Un estudio sobre migrantes y clubes de provincianos*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica.
- ALTAMIRANO, Teófilo y Lane Ryo HIRABAYASHI (1997). “The construction of regional identities in Urban Latin America” en T. Altamirano y L. R. Hirabayashi (eds.), *Migrants, regional identities and Latin American cities*. Society for Latin American Anthropology Publications Series, vol. 13.
- AMES, Patricia (2002). *Para ser iguales, para ser distintos. Educación, escritura y poder en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- ASSIES, Willem (2000). *La situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el contexto latinoamericano*. México: El Colegio de Michoacán.
- BALLÓN, Francisco (2003). “Los derechos de los pueblos indígenas en la reforma constitucional peruana”, en *El tema indígena en debate. Aportes para la reforma constitucional*. Lima: Despacho de la Primera Dama de la Nación.
- (2002a). “Pueblos indígenas peruanos en la nueva Constitución”, en Alertanet-Portal de Derecho y Sociedad / Law and Society, Fórum II, enero. Disponible en <www.alertanet.org>.
- (2002b). “La reforma constitucional peruana: de la comunidad al pueblo indígena”. Disponible en <www.uasb.edu.ec/padh>.
- BANCO MUNDIAL (2004). “Implementation Completion Report on a loan in the amount of US\$ 5.0 million to the Republic of Peru for an Indigenous and Afro-Peruvian peoples Development Project”, Report 30700. Washington DC: Banco Mundial. Disponible en: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/12/16/000090341_20041216085812/Rendered/PDF/30700.pdf>.

- BARRANTES, Roxana y Javier IGUÍÑIZ (2004). *La investigación económica y social en el Perú. Balance 1999-2003 y prioridades para el futuro*. Diagnóstico y Propuestas 15. Consorcio de Investigación Económica y Social, Instituto de Estudios Peruanos y Pontificia Universidad Católica del Perú.
- BARTH, Fredrik, compilador (1976). *Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales*, Introducción. México: Fondo de Cultura Económica.
- BELLO, Manuel (2002). *Equidad social y educación en los '90*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- BENAVIDES, Martín (2000). *Una pelota de trapo, un corazón blanquiazul. Tradición e identidad en Alianza Lima, 1901-1996*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- BENAVIDES, Martín y Juan Carlos CALLIRGOS (2006). "Nota técnica sobre indígenas y afro peruanos. Informe de Investigación". Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo. Mimeo.
- BENAVIDES, Martín y Martín VALDIVIA (2004). "Metas del Milenio y la brecha étnica en el Perú". Informe de Investigación para el Banco Interamericano de Desarrollo. Lima: Grupo de Análisis para el Desarrollo. Mimeo.
- BENAVIDES, Martín; Máximo TORERO y Néstor VALDIVIA (2005). "Pobreza, discriminación social e identidad: el caso de la población afro descendiente en el Perú". Informe de investigación para el Banco Mundial. Grupo de Análisis para el Desarrollo. Mimeo.
- CALLIRGOS, Juan Carlos (1993). *El racismo. La cuestión del otro (y de uno)*. Lima: Desco.
- CASTRO, Raúl (2003). "Para que no se te pegue el mote. Etnicidad, estatus y competencia social en jóvenes del 2001", *Anthropologica*, n.º 21, Lima.
- CEDET-CENTRO DE DESARROLLO ÉTNICO (2005). *El estado y el pueblo afroperuano. Balance y propuestas del proceso afroperuano ante los acuerdos de la Conferencia Regional de las Américas*. Lima: CETED.
- CLADEM-COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y DEL CARIBE PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER (1998). *Silencio y complicidad. Violencia contra las mujeres en los servicios públicos de salud en el Perú*. Lima: CLADEM y Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas.
- COTLER, Julio (1992). *Clases, estado y nación en el Perú*. Colección Perú Problema 17. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

- CUCHE, Denys (1975). *Poder blanco y resistencia negra en el Perú. Un estudio de la condición social del negro en el Perú después de la abolición de la esclavitud*. Lima: Instituto Nacional de Cultura.
- CUNIN, Elisabeth (2003). *Identidades a flor de piel. Lo "negro" entre apariencias y pertenencias: categorías raciales y mestizaje en Cartagena*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia, Universidad de Los Andes, Instituto Francés de Estudios Andinos y Observatorio del Caribe Colombiano.
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO (1999). *Compendio de legislación para los pueblos indígenas y comunidades nativas*. Lima: Defensoría del Pueblo.
- DEGREGORI, Carlos Iván (1995). "El estudio del otro: cambios en los análisis sobre etnicidad en el Perú", en J. Cotler (ed.), *Perú 1964-1994. Economía, sociedad y política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- (1993). "Identidad étnica, movimientos sociales y participación política en el Perú", en A. Adrianzén y otros, *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos e Instituto de Estudios Peruanos.
- editor (2000). *No hay país más diverso. Compendio de antropología peruana*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- DEGREGORI, Carlos Iván; Cecilia BLONDET y Nicolás LYNCH (1986). *Conquistadores de un nuevo mundo. De invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- DE LA CADENA, Marisol (2005). "Are Mestizos Hybrids? The Conceptual Politics of Andean Identities", *Journal of Latin American Studies*, n.º 37, Cambridge University Press.
- DEL BUSTO, José Antonio (2001). *Breve historia de los negros del Perú*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- DÍAZ, Hugo; Patricia ARREGUI y María Amelia PALACIOS (2001). *Una mirada a la educación en el Perú*. Lima: UNESCO y Tarea.
- DÍAZ POLANCO, Héctor (2005). "Los dilemas del pluralismo", en P. Dávalos (compilador), *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- DIETZ, Gunther (1999). "Etnicidad y cultura en movimiento. Desafíos teóricos para el estudio de los movimientos étnicos", *Nueva Antropología*, vol. XVII, n.º 56, México.
- DRZEWIENIECKI, Joanna (2004). "Peruvian youth and racism: The category of 'race' remains strong", ponencia preparada para la Reunión 2004 de Latin American Studies Association-LASA. Las Vegas. Mimeo.

- FARIA, Wilmar (1994). *Social exclusion in Latin America. An annotated bibliography*. Discussion Papers Series 70. Ginebra: International Institute for Labour Studies.
- FIGUEROA, Adolfo (2000). “La exclusión social como una teoría de la distribución”, en E. Gacitúa, C. Sojo y S. Davis (eds.), *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Costa Rica y Banco Mundial.
- FIGUEROA, Adolfo; Teófilo ALTAMIRANO y Denis SULMONT (1996). *Exclusión social y desigualdad en el Perú*. Lima: Instituto Internacional de Estudios Laborales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Organización Internacional del Trabajo.
- FLORES GALINDO, Alberto (1993). *Buscando un inca. Identidad y utopía en los Andes*. México: Grijalbo/Conaculta.
- FRANCO, Carlos (1991). *Imágenes de la sociedad peruana: la otra modernidad*. Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación.
- FUENZALIDA, Fernando (1970). “Poder, raza y etnia en el Perú contemporáneo”, en F. Bourricaud, G. Escobar, F. Fuenzalida, J. Matos Mar y E. Mayer, *El indio y el poder en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- GOLTE, Jürgen y Norma ADAMS (1990). *Los caballos de Troya de los invasores. Estrategias campesinas en la conquista de la Gran Lima*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- GRADE-GRUPO DE ANÁLISIS PARA EL DESARROLLO (2002). “Expanding inclusion of Afro-descendant Communities in Selected Bank-Financed Ongoing Operations”, informe final. Lima: GRADE. Mimeo.
- HOOVER, Juliet (2005). “Indigenous inclusion / Black exclusion: race, ethnicity and multicultural citizenship in Latin America”, *Journal of Latin American Studies*, n.º 37, Cambridge University Press.
- HÜNEFELDT, Christine (1984). “Esclavitud y familia en el Perú en el siglo XIX”, *Revista del Archivo General de la Nación*, n.º XXX, Lima.
- (1979). “Los negros en Lima: 1800-1830”, *Histórica*, vol. III, n.º 1, Lima.
- IDL-INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL (1999). “¿Será promulgada la nueva ley contra la discriminación?”, *Ideele*, n.º 120, Lima.
- IWGIA-GRUPO INTERNACIONAL DE TRABAJO SOBRE ASUNTOS INDÍGENAS (2005). “El mundo indígena 2005”. Disponible en <<http://www.iwgia.org/sw6603.asp>>.

- KABEER, Naila (2000). "Social exclusion, poverty and discrimination. Towards an analytical framework", en *IDS Bulletin*, vol. 31, n.º 4.
- LEÓN, Ricardo (2004). "En blanco y negro", *Etecé*, n.º 165, Lima.
- LINO, Nilma, compiladora (2006). *Tempos de lutas: as acoes afirmativas no contexto brasileiro*. Brasilia: Ministerio de Educación, Secretaría de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad.
- LLORENS, José Antonio (1999). "El sitio de los indígenas en el siglo XXI: tensiones transculturales de la globalización", en C. I. Degregori y G. Portocarrero (eds.), *Cultura y globalización*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales del Perú.
- LUCIANO, José y Humberto RODRÍGUEZ PASTOR (1995). "Peru", en *No longer invisible. Afro-latin Americans today*. Londres: Minority Rights Groups Publications.
- LUMBRERAS, Luis (2003). "Formación histórica del Perú", en *El tema indígena en debate. Aportes para la reforma constitucional*. Lima: Despacho de la Primera Dama de la Nación.
- MANRIQUE, Nelson (1999). "Algunas reflexiones sobre el colonialismo, el racismo y la cuestión nacional", en *La piel y la pluma. Escritos sobre literatura, etnicidad y racismo*. Lima: Sur y Centro de Información y Desarrollo Integral de Autogestión.
- (1993). "Violencia política, etnicidad y racismo en el Perú del tiempo de la guerra". Ponencia presentada en el seminario internacional "La violencia política en el Perú". Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Centro Peruano de Estudios Sociales y University of Miami.
- (1992). "Cristianos y musulmanes. El imaginario colonial del descubrimiento de América", *Márgenes*, n.º 9, Lima: Sur.
- MATOS MAR, José (1984). *Desborde popular y crisis del estado: el nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- MENDÍVIL, José (2002a). "Reforma constitucional y pueblos indígenas peruanos", en Alertanet, Portal de Derecho y Sociedad/Law and Society. Disponible en: <www.alertanet.org>. Perú, julio.
- (2002b). "Autonomías territoriales indígenas", disponible en <www.willka-pampa.org>, sección Opinión. Lima, 13 de enero.
- MONGE, Carlos (1998). "Tierra, institucionalidad e identidad en el Perú rural", en C. I. Degregori (ed.), *Comunidades: tierra, instituciones, identidad*. Lima: Diakonia, Centro Peruano de Estudios Sociales y Asociación Arariwa.

- MONTOYA, Rodrigo (2001). "Cultura y poder", *Múltiples*, n.º 1, Lima.
- (1993). "Libertad, democracia y problema étnico en el Perú", en A. Adrianzén y otros, *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andinos e Instituto de Estudios Peruanos.
- MONTOYA, Rodrigo y Luis Enrique LÓPEZ, editores (1988). *¿Quiénes somos? El tema de la identidad en el Altiplano*. Lima: Mosca Azul Editores y Universidad Nacional del Altiplano.
- MONTOYA, Urpi (2002). *Entre fronteras: convivencia multicultural. Lima, siglo XX*. Lima: Sur y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- MORENO, Martín; Hugo ÑOPO, Jaime SAAVEDRA y Máximo TORERO (2004). "Gender and racial discrimination in hiring: a pseudo audit study for three selected occupations in Metropolitan Lima", IZA Discussion Papers 979.
- ÑOPO, Hugo; Jaime SAAVEDRA y Máximo TORERO (2004). "Ethnicity and earnings in Urban Peru", en M. Buvinic y J. Mazza (eds.), *Social Inclusion and Economic Development in Latin America*. Washington DC: Inter-American Development Bank.
- OAKLEY, Peter (2001). *Social exclusión and Afro-latinos. A Contemporary Review*. Washington DC: Inter-American Development Bank.
- OBOLER, Suzanne (1996). *El mundo es racista y ajeno. Orgullo y prejuicio en la sociedad limeña contemporánea*. Documento de Trabajo 74. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- OLIART, Patricia (1999). "Leer y escribir en un mundo sin letras. Reflexiones sobre la globalización y la educación en la Sierra rural", en C. I. Degregori y G. Portocarrero (eds.), *Cultura y globalización*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales del Perú.
- (s/f). "El Estado peruano y las políticas sociales dirigidas a los pueblos indígenas en la década de los 90". Mimeo. Disponible en: <<http://www.utexas.edu/cola/insts/llilas/content/claspo/PDF/overviews/perusocpolpueb.ind.pdf>>.
- ORTEGA, Julio (1986). *Cultura y modernización: la Lima del 900*, Lima: Centro de Estudios para la Participación.
- ORTIZ, Alejandro (1999). "El individuo andino, autóctono y cosmopolita", en C. I. Degregori y G. Portocarrero (eds.), *Cultura y globalización*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales del Perú.
- (1998). *El individuo andino contemporáneo. Sobre el andino, los prejuicios*

- y el racismo. Lima: Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas y Antropológicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- OSSIO, Juan (1995). "Etnicidad, cultura y grupos sociales", en G. Portocarrero y G. Valcárcel (eds.), *El Perú frente al Siglo XXI*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- (1992). *Los indios del Perú*. Madrid: Mapfre S. A.
- PANFICHI, Aldo (2000). "Africanía, barrios populares y cultura criolla a inicios del siglo XX", en M. Rostworowski y otros, *Lo africano en la cultura criolla*. Lima: Congreso del Perú.
- (1995). "Urbanización temprana de Lima, 1535-1900", en A. Panfichi y F. Portocarrero (eds.), *Mundos interiores. Lima 1850-1950*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- PAUGAM, Serge, editor (1996). *L'Exclusion, l'état des savoirs*. París: La Découverte.
- PORTOCARRERO, Gonzalo (1993). "La cuestión racial: espejismo y realidad", en G. Portocarrero (ed.), *Racismo y mestizaje*. Lima: SUR.
- (1992). "Discriminación social y racismo en el Perú de hoy", en N. Manrique y otros, *500 años después... ¿el fin de la historia?* Lima: Escuela para el Desarrollo.
- QUIJANO, Aníbal (1980). *Dominación y cultura. Lo cholo y el conflicto cultural en el Perú*. Lima: Mosca Azul Editores.
- RAMÍREZ, Elliana (2004). "Estudio sobre la educación para la población rural en Perú", en *Educación para la población rural en Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Perú*. Proyecto FAO-UNESCO-DGCS Italia-CIDE-REDUC.
- REYES FLORES, Alejandro (1988). "Esclavitud en Lima. 1800-1840", en L. Huertas y otros, *Primer seminario sobre poblaciones inmigrantes*. Lima: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- ROMERO, Raúl (2004). *Identidades múltiples. Memoria, modernidad y cultura popular en el valle del Mantaro*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.
- (1999). "De-esencializando al mestizo andino" en C. I. Degregori y G. Portocarrero (eds.), *Cultura y globalización*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales del Perú.
- ROSTWOROWSKI, María; Javier MARIÁTEGUI, Oswaldo HOLGUÍN, Guillermo THORNDIKE, Luisa FUENTES, Teófilo CUBILLAS, Carlos AGUIRRE, Luis DELGADO APARICIO, Aldo PANFICHI, Eusebio BALLUMBROSIO, Rafael SANTA CRUZ (2000). *Lo africano en la cultura criolla*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República.

- SÁNCHEZ, Rodrigo (1994). "Procesos culturales e identidad étnica en Perú y Ecuador", *Allpanchis*, vol. II, n.º 43-44, Sicuani (Cusco).
- SANTOS, Martín (2002). "La 'cuestión racial': un ajuste de cuentas en tiempos de globalización y postmodernidad", *Debates en Sociología*, n.º 27, Lima.
- SAITH, Ruhi (2001). *Social exclusion: the concept and application to developing countries*, Working Paper Series 72. Londres: Queen Elizabeth House.
- SULMONT, David (2005). *Encuesta nacional sobre exclusión y discriminación social. Informe Final de Análisis de Resultados*. Lima: Demus, Centro de Estudios para la Defensa y los Derechos de la Mujer. Mimeo.
- TAYLOR, Charles (1993). "La política del reconocimiento", en Ch. Taylor, *El multiculturalismo y la "política del reconocimiento"*. México: Fondo de Cultura Económica.
- THOMAS, John (2005). "La sociedad civil afroperuana: un análisis desde 1980 hasta el presente", presentación PPT, Lima.
- TILLY, Charles (1998). *Durable inequality*. Berkeley: University of California Press.
- TORERO, Máximo; Jaime SAAVEDRA, Hugo ÑOPO y Javier ESCOBAL (2004). "An invisible wall? The economics of social exclusion in Peru", en M. Buvinic, J. Mazza y R. Deutsch (eds.), *Social Inclusion and Economic Development in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank y Johns Hopkins University Press.
- TWANAMA, Walter (1992). "Cholear en Lima", *Márgenes*, año V, n.º 9, Lima.
- VALDIVIA, Néstor (2003). "Etnicidad, pobreza y exclusión social: la situación de los inmigrantes indígenas en las ciudades de Cuzco y Lima", en J. Uquillas, T. Carrasco y M. Rees (eds.), *Exclusión social y estrategias de vida de los indígenas urbanos en Perú, México y Ecuador*. Quito: Banco Mundial y Fideicomiso Noruego.
- VAN COTT, Donna Lee (2000). *The friendly liquidation of the past. The politics of diversity in Latin America*. University of Pittsburgh Press.
- WADE, Peter (2000). *Raza y etnicidad en Latinoamérica*. Quito: Abya-Yala.
- (1999). "Working culture: making cultural identities in Cali, Colombia", en *Current Anthropology*, vol. 40, n.º 4.
- (1995). "The Cultural Politics of Blackness in Colombia", *American Ethnologist*, vol. 22, n.º 2.
- ZAVALA, Virginia (2002). *Desencuentros con la escritura. Escuela y comunidad en los Andes peruanos*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales.